



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 24/07/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-070580

N/REF: R-0728-2022; 100-007240 [Expte. 1016-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

Información solicitada: Deuda de la empresa *Manufacturing Textiles de Béjar, S.L*

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 5 de julio de 2022 el reclamante solicitó al Ministerio de Inclusión, Migraciones y Seguridad Social, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Cantidad que adeuda a la Tesorería General de la Seguridad Social la empresa Manufacturing Textiles de Béjar SL (NIF B02827160), declarada en concurso voluntario de acreedores en virtud del auto dictado por el Juzgado Mercantil 4 de Madrid el 16 de junio de 2022. La juez ha decretado la liquidación de su patrimonio y ha nombrado a un administrador concursal».

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

2. La Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)/Ministerio de Inclusión, Migraciones y Seguridad Social dictó resolución en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«La Tesorería General de la Seguridad Social acuerda denegar el acceso a la información solicitada porque:

PRIMERO:

En base a lo dispuesto por el artículo 14.1, letra k], de la Ley 19/2013, los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración de la Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones tienen carácter reservado, y sólo podrán utilizarse para los fines encomendados a las distintas Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en determinados casos expresamente previstos por la Ley; casos entre los que no se encuentra la solicitud formulada por el interesado.

SEGUNDO:

El artículo 13 d] de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas determina que todas las personas con capacidad de obrar tienen derecho “Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico”, cuyo artículo 13 determina que “Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

TERCERO:

El artículo 77.1 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social determina que “Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración de la Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones tienen carácter reservado y solo podrán utilizarse para los fines encomendados a las distintas entidades gestoras, servicios comunes y órganos que integran la Administración de la Seguridad Social, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros”, salvo que la cesión o comunicación pueda ampararse en una de las causas tasadas que se contienen en

tal artículo, y en las cuales no puede ampararse la presente solicitud de información».

3. Mediante escrito registrado el 5 de agosto de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«La Tesorería General de la Seguridad Social ha denegado el acceso a la información a la solicitud con la que trataba de conocer la deuda que Manufacturing Textiles de Béjar SL -dedicada a la fabricación de mascarillas y en concurso voluntario de acreedores desde mediados de junio- invocando uno de los límites previstos en el artículo 14 de la Ley de transparencia. Concretamente, el descrito en la letra 'k': la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión. Discrepo de dicha interpretación. Entiendo que cuando se trata de una empresa que ha debido de dejar una deuda a la Administración, como es el caso, el interés público prima sobre el nivel de reserva. La norma no puede amparar al que incumple sus obligaciones. El ciudadano tiene derecho a conocer cuánto adeuda una empresa a la Administración, lo que entronca con la finalidad de la Ley de transparencia. Por lo expuesto, ruego al CTBG que se declare competente, admita a trámite esta reclamación y dicte resolución estimatoria».

4. Con fecha 8 de agosto de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la TGSS/Ministerio de Inclusión, Migraciones y Seguridad Social al objeto de que se formularan las alegaciones que se consideraran oportunas. El 17 de agosto de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) En relación con la manifestación anterior, debe indicarse que la garantía de la confidencialidad como límite al derecho de acceso debe ponerse en relación con lo dispuesto en el artículo 77.1 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Según el citado artículo “Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración de la Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones tienen carácter reservado y solo podrán utilizarse para los fines encomendados a las distintas entidades gestoras, servicios comunes y órganos que integran la Administración de la Seguridad Social, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros”, salvo que la cesión o comunicación pueda ampararse en una de las causas tasadas que se contienen en tal artículo. Entre esas causas no se encuentra la petición sobre los

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

datos de deuda contraída por un sujeto responsable frente a la seguridad social, formulada por un tercero al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

El artículo 77. 1 de TRLGSS directa y explícitamente incluye expresamente como excepciones al principio de reserva específica de confidencialidad y sigilo en el tratamiento y cesión de los datos de Seguridad Social, los supuestos en los que prevalece el conocimiento, acceso y cesión a terceros de tales datos.

El artículo 77.1 del TRLGSS no incluye sin embargo entre esas excepciones a la reserva específica de confidencialidad los accesos al amparo de la Ley 19/2013, ya citada; texto refundido aprobado y publicado con posterioridad a la Ley 19/2013, cuyo artículo 77 y su precedente han sido varias veces modificado para delimitar el derecho de acceso de terceros a la información sobre Seguridad Social; texto refundido en el que el legislador, en su día y posteriormente, pudo haber incluido en el mismo una excepción más al principio de reserva específica de confidencialidad y sigilo en relación con la cesión o acceso por terceros a datos de Seguridad Social. El hecho de no haber incluido la mencionada excepción induce a concluir que el legislador, previa ponderación de los derechos o intereses en colisión, ha considerado y entendido que el régimen jurídico de acceso...».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de *“formato o soporte”*. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza *“pública”* de las informaciones: (a) que se encuentren *“en poder”* de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *“en el ejercicio de sus funciones”*.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide información sobre la cantidad adeudada por la empresa de fabricación de mascarillas *Manufacturing Textiles de Béjar, S.L*, a la Tesorería General de la Seguridad Social.

El órgano requerido denegó el acceso a la información en virtud del artículo 14.1.k) LTAIBG y del artículo 77.1 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, TRLGSS), al considerar que se trata de datos obtenidos por la Administración de la Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones que, por tanto, en virtud del mencionado precepto, tienen el carácter de reservado.

4. En relación con el límite invocado, regulado en el artículo 14.1.k) LTAIBG, según el cual, se podrá limitar el derecho de acceso a la información cuando suponga un perjuicio para la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, hay que tener presente que, como este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones, el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información, tal como exige la jurisprudencia, ya consolidada, del Tribunal Supremo —por todas, STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se añade la necesidad de

que «los límites previstos se apliquen atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad», concluyendo que «solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013»—.

Asimismo, en la STS de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) se puntualiza que «[p]or tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.» (FJ, 4º)

En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales a la información pública solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

5. En este caso, la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG —en particular, la confidencialidad de la información (y no el secreto requerido para la toma de decisiones)— se justifica por la remisión a la reserva de confidencialidad prevista en el artículo 77.1 LGSS según cuyo tenor «[l]os datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración de la Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones tienen carácter reservado y solo podrán utilizarse para los fines encomendados a las distintas entidades gestoras, servicios comunes y órganos que integran la Administración de la Seguridad Social, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión o comunicación tenga por objeto (...)» la colaboración con otras Administraciones Públicas en los términos que se expresan en los apartados a) a o) del precepto.

No obstante este Consejo ya ha señalado, respecto de la previsión en normativas sectoriales de reservas de confidencialidad, que estas no pueden concebirse con un carácter absoluto, que permita fundamentar una denegación *in toto* de la información solicitada. En este caso, además, no puede entenderse que el artículo 77 LGSS

contenga una regulación del ejercicio del derecho de acceso a la información (estableciendo un límite al acceso) por parte de terceras personas, en la medida en que su propia ubicación en la norma —*normas comunes a las entidades gestoras y servicios comunes*— evidencia que se trata de una obligación que se impone *ad intra*, directamente relacionada con el deber de secreto o sigilo del personal que presta sus servicios en la Seguridad Social. Así se desprende, por otra parte, el segundo apartado del precepto (artículo 77.2 TRLGSS) que tipifica como falta disciplinaria grave el acceso a esa información por el personal al servicio de la Administración de la Seguridad social para fines distintos de las funciones que le son propias; o el tercer apartado (artículo 77.3 TRLGSS), que impone expresamente a las autoridades y personal al servicio de la Administración de la Seguridad Social la obligación de mantener el *más estricto y completo sigilo* respecto de los datos e informes a los que accedan.

Las anteriores previsiones, sin embargo, no pueden conformarse como un límite al ejercicio del derecho de acceso a la información. En esta línea se señaló en la resolución R/141/2022, de 19 de julio de 2022 —en relación con los artículos 10 y 20.4 de la Ley 23/2015, en el marco de la regulación de los derechos y deberes del personal del Sistema de Inspección de Trabajo— que este tipo de previsiones «*que tienen como destinatario concreto al personal de la Inspección y aluden a una de las condiciones en las que se debe llevar a cabo el trabajo, no tiene como reverso el desplazamiento de la regulación y ejercicio del derecho de acceso a la información. Esto es, no implica que no se pueda solicitar el acceso a la información de que se trate (...)*»

Se remarcaba, entonces, la necesidad de «*diferenciar entre el deber de sigilo que se impone a los empleados públicos respecto de la divulgación de la información que conocen en ejercicio de sus funciones y la caracterización como confidencial de la propia información*» con referencia a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 24 de junio de 2020 (ECLI:ES:AN:2020:1595) en la que se señala que el artículo 10.2 de la Ley 23/2015 no impide que cualquier persona solicite acceso a la información pública en el ejercicio de este derecho constitucional, cuestión radicalmente diferente a que, de *motu proprio*, un funcionario revele esa misma información atendiendo a otros intereses espurios, no amparados por una norma con rango de Ley. En ese sentido, la citada sentencia puntualiza que:

«*El deber de sigilo que recoge en artículo 10 de la ley 23/2015 no es incompatible, en forma alguna, con la exigencia de acceso a la información puesto que la obligación de facilitar información a quien la pide amparado en la ley de transparencia no supone, en forma alguna, que se haya infringido el deber de sigilo que se impone a*

funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Además, no se olvide que la denegación del derecho de acceso a determinada información no se ha basado (en la resolución de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de fecha 25 de Septiembre de 2018) por razones de la imposición del deber de sigilo sino por entender que no era aplicable el régimen general de la Ley de Transparencia sino es régimen específico de la Ley 23/2015.»

Teniendo en cuenta lo anterior, no puede acogerse el argumento esgrimido por la entidad requerida para denegar el acceso fundamentando dicha restricción en que el acceso a la información regulado en la LTAIBG no puede considerarse incluido en el listado de excepciones a la reserva de confidencialidad que establece el propio artículo 77. 1 TRLGSS. Lo anterior implicaría concebir una reserva con carácter absoluto para toda petición que, en ejercicio del derecho de acceso a la información, pretendiese acceder a información relacionada con la actividad de la Administración de la Seguridad social.

Por tanto, no concurriendo el límite alegado en los términos en los que la entidad requerida ha justificado su aplicación, y no habiéndose invocado la concurrencia de ninguna otra causa de inadmisión o límite de los previstos en los artículos 18, 14 y 15 LTAIBG respectivamente, procede la estimación de la reclamación, constatándose la existencia de un interés público evidente en conocer la cantidad que adeuda a la Seguridad Social una empresa que fue contratada por la Administración para el suministro de mascarillas durante la pandemia Covid.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información.

- *Cantidad que adeuda a la Tesorería General de la Seguridad Social la empresa Manufacturing Textiles de Béjar SL.*

TERCERO: INSTAR a la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0595 Fecha: 24/07/2023

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>