



Roj: **ATS 13541/2024 - ECLI:ES:TS:2024:13541A**

Id Cendoj: **28079130012024202526**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **13/11/2024**

Nº de Recurso: **6875/2024**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **DIEGO CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Auto**

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 13/11/2024

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6875/2024

Materia: ACCION ADMINISTRATIVA Y ACTO ADMINISTRATIVO

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

Secretaría de Sala Destino: 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 6875/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D. Diego Córdoba Castroverde

D. Rafael Toledano Cantero



D. Fernando Román García

En Madrid, a 13 de noviembre de 2024.

HECHOS

PRIMERO.- Proceso de instancia y resolución judicial recurrida.

I.El Ministerio de Trabajo y Economía Social interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 19 de julio de 2022, por la que se estimó la reclamación presentada por el solicitante sobre acceso del denunciante a actuaciones previas de inspección e identificación del funcionario actuante.

II.Del anterior recurso conoció el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 4 (recurso contencioso-administrativo n.º 63/2022), el cual dictó sentencia n.º 50/2023, de 21 de marzo, desestimatoria del recurso.

En lo que a este recurso de casación interesa, esto es, en relación con la petición del solicitante relativa a las "actuaciones concretas realizadas por esta Inspección a consecuencia de la denuncia presentada -visita, requerimiento, comprobación...-", la sentencia concluye que en los artículos 10 y 20 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (LOSITSS), se establecen unas determinadas prescripciones que deben de seguir en sus actuaciones la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, pero no regula un régimen específico para el acceso a la información pública en las materias propias de dicha Inspección, por lo que resulta aplicable el régimen general de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).

III.Contra la anterior sentencia se interpuso recurso de apelación por el Abogado del Estado, en representación de la Administración General del Estado, siendo estimado en parte por sentencia de 20 de marzo de 2024, dictada por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (recurso de apelación n.º 52/2023).

La sentencia estima el recurso de apelación en relación con la información relativa a las «actuaciones concretas realizadas por esta Inspección a consecuencia de la denuncia presentada -visita, requerimiento, comprobación...-», a que se refieren los artículos 10 y 20 de la Ley 23/2015, y lo fundamenta en la doctrina de esta Sala expresada en las SSTS números 244/2023, de 27 de febrero (RCA 8073/2021) y 714/2023, de 19 de mayo (RCA 373/2022), concluyendo que el artículo 10 de la Ley 23/2015 recoge un régimen especial de acceso a la información en relación con el acceso a los datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento los funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el desempeño de sus funciones, con las excepciones que se mencionan.

SEGUNDO.- Preparación del recurso de casación.

Notificada la sentencia, la representación procesal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha preparado recurso de casación denunciando la infracción del artículo 10 LOSITSS, de la Disposición Adicional Primera.2 LTAIBG, y de la jurisprudencia que la interpreta -por todas, STS 311/2022, de 10 de marzo-. Alega que el artículo 10 de la LOSITSS no constituye un régimen específico de acceso a la información que, de conformidad con la Disposición Adicional Primera.2 LTAIBG, determine la no aplicación del régimen general previsto y que, por tanto, procedía el acceso a la información solicitada.

Añade que los dos casos analizados por las sentencias del Tribunal Supremo invocadas por la Sala de apelación poca relación tienen con el presente caso, siendo el tipo de información solicitado en aquellos casos y el tenor literal de la norma sectorial aplicable las circunstancias determinantes del fallo, y siendo los regímenes de confidencialidad de esos dos supuestos la excepción frente a la regla general del acceso. Por otra parte, continúa, la STS 311/2022 llega a la conclusión de que debe establecerse un diferente tratamiento dependiendo de que el acceso aparezca referido a una información declarada confidencial respecto de la que no tiene ese carácter, y, en este caso, no se entiende la razón de oponer el legítimo ejercicio de derechos de acceso a la información la confidencialidad incondicionada de unas actuaciones concretas realizadas por la Inspección a consecuencia de la demanda formulada por el propio solicitante del acceso. El deber de sigilo que recoge el artículo 10 LOSITSS en modo alguno es incompatible con el régimen de acceso a la información pública establecido por la LTAIBG, pues la obligación de facilitar la información a quien la solicita por el cauce de la citada Ley no implica vulnerar el deber de sigilo que se impone a los funcionarios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

En lo que concierne al interés casacional, invoca la presunción el artículo 88.3.d) LJCA, alegando que la sentencia fue dictada con anterioridad a la modificación de la Disposición Adicional 4.ª LJCA por el Real Decreto Ley 6/2023, de 19 de diciembre, de ahí que haya sido dictada en apelación, pero que la naturaleza del



organismo de supervisión o garante de un derecho de rango constitucional es consustancial al CTBG desde su creación. También invoca la presunción del artículo 88.3.a) LJCA, pues si bien son abundantes las sentencias que han interpretado la DA Primera LTAIBG, sin embargo, ninguna lo ha hecho en relación con el artículo 10 LOSITSS. También invoca los supuestos de las letras 1b) y c) del artículo 88.2 LJCA.

TERCERO.- Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso por auto de 11 de septiembre de 2024, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia dentro del plazo de treinta días ante esta Sala, así como la remisión de los autos originales y del expediente administrativo.

Se ha personado ante esta Sala, en concepto de recurrente, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, representado por el procurador D. Manuel Sánchez-Puelles y González-Carvajal, y, como parte recurrida, el Abogado del Estado, que se opone a la admisión del recurso de casación.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde, Magistrado de la Sección.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Requisitos formales del escrito de preparación.

El escrito de preparación cumple, desde el punto de vista formal, con las exigencias del artículo 89 LJCA, por lo que nada puede oponerse, por tanto, a la admisibilidad del recurso desde el punto de vista de los subapartados a), b) y d) del artículo 89.2 LJCA.

A este respecto, debe señalarse, en contestación al Abogado del Estado a su alegación al oponerse a la admisión del recurso de casación, que es cierto que la Sala de apelación comienza su fundamentación señalando que «Sobre la información relativa a "las actuaciones concretas realizadas por esta inspección a consecuencia de la denuncia presentada- vista, requerimientos, comprobación..." a que se refieren los art. 10 y 20 de la Ley 23/2015 e infracción de la Disposición Adicional Primera apartado segundo de la LTAIBG, debemos resolver tomando en consideración la jurisprudencia [...]»; ahora bien, la citada Sala concluye que «el art. 10 de la Ley 23/2015 recoge un régimen especial de acceso a la información en relación con el acceso a los datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento los funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el desempeño de sus funciones, con las excepciones que se mencionan», esto es, se refiere únicamente al artículo 10 de la Ley 23/2015, por lo que no puede afirmarse que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al referirse en su escrito de preparación del recurso de casación únicamente a dicho artículo 10, no haya justificado que las infracciones denunciadas hayan sido relevantes en el fallo de la sentencia.

SEGUNDO.- Cuestión litigiosa y marco jurídico.

Aclarado lo anterior, la cuestión que se plantea es si la LOSITSS, en concreto, sus artículos 10 y 20.4, contiene un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la LTAIBG.

La Disposición Adicional Primera.2 LTAIBG establece: «Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información».

El artículo 10 LOSITSS, dedicado al "Deber de sigilo e incompatibilidades", establece en sus apartados 1 y 2 lo siguiente: «1. Los funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social considerarán confidencial el origen de cualquier queja de que conozcan, en el ámbito de la función inspectora, sobre incumplimiento de las disposiciones legales. 2. También vendrán obligados a observar secreto y a no revelar, aun después de haber dejado el servicio, los datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones, salvo para la investigación o persecución de delitos públicos, en el marco legalmente establecido para la colaboración con la Administración Laboral, la de la Seguridad Social, la Tributaria, la de lucha contra el fraude, en sus distintas clases, y con comisiones parlamentarias de investigación, en la forma que proceda». Por su parte, el artículo 20.4, en lo que a este recurso de casación interesa, establece que «El denunciante no podrá alegar la consideración de interesado a ningún efecto en la fase de investigación, si bien tendrá derecho a ser informado del estado de tramitación de su denuncia, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto únicamente cuando el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos reconocidos por la normativa correspondiente al ámbito de la función inspectora».

TERCERO.- Verificación de la concurrencia de interés casacional objetivo en el recurso.



Como dijimos en la STS de 29 de mayo de 2023 (RCA 373/2021), «La cuestión relativa al significado y alcance de este apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 ha sido abordada por esta Sala en diferentes ocasiones en las que, manteniendo un criterio constante en lo sustancial, hemos ido matizando la doctrina en función de los requerimientos y singularidades del caso concreto examinado. Son muestra de ello las sentencias 748/2020, de 11 de junio (casación 577/2019), 1565/2020, de 19 de noviembre (casación 4614/2019), 1817bis/2020, de 29 de diciembre (casación 7045/2019), 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020), 389/2021, de 18 de marzo (casación 3934/2020), 144/2022, de 7 de febrero (casación 6829/2020), 311/2022, de 10 de marzo (casación 148/2021), 313/2022, también de 10 de marzo (casación 3382/2020), y sentencia 244/2023, de 27 de febrero (casación 8073/2021), entre otras».

Ahora bien, la cuestión relativa a la interpretación del deber de sigilo de los funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y de la información a la que puede tener acceso el denunciante, y su relación con lo dispuesto en la Ley de Transparencia, trasciende del objeto concreto del proceso, constatándose la inexistencia de pronunciamiento de esta Sala en este ámbito concreto.

CUARTO.- Admisión del recurso de casación. Normas objeto de interpretación.

De conformidad con cuanto acabamos de exponer, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90.4 LJCA, declaramos que el interés casacional objetivo consiste en interpretar la Disposición Adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con los artículos 10 y 20.4 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a fin de determinar si los citados preceptos constituyen, o no, un régimen jurídico específico de acceso a la información que excluya la aplicación de la Ley de transparencia (en relación con una solicitud del denunciante de acceso a la información de las actuaciones de inspección).

QUINTO.- Publicación en la página web del Tribunal Supremo.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del poder judicial, en la sección correspondiente al Tribunal Supremo, haciendo referencia al mismo, con sucinta mención de las normas que serán objeto de interpretación.

SEXTO.- Comunicación y remisión.

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Tercera de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

La Sección de Admisión acuerda:

- 1.º) Admitir el recurso de casación n.º 6875/2024 preparado por la representación procesal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 20 de marzo de 2024, en el recurso de apelación n.º 52/2023.
- 2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en interpretar la Disposición Adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con los artículos 10 y 20.4 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a fin de determinar si los citados preceptos constituyen, o no, un régimen jurídico específico de acceso a la información que excluya la aplicación de la Ley de transparencia (en relación con una solicitud del denunciante de acceso a la información de las actuaciones de inspección).
- 3.º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo, haciendo referencia al mismo, con sucinta mención de las normas que serán objeto de interpretación.
- 4.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.
- 5.º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Tercera de esta Sala, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

Contra la presente resolución no cabe recurso alguno.

Así lo acuerdan y firman.