



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 112/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: ITSS / MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

Sentido de la resolución: Suspensión.

Palabras clave: actuaciones, denuncia, arts. 10 y 20 LOISS; D.A.1.2º LTAIBG, litispendencia, recurso de casación 6875/2024.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 12 de diciembre de 2024 el reclamante solicitó a la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL / MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA 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:

«En virtud de lo expuesto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 17.1 LTAIBG, se solicita de este Organismo que ponga a disposición de este dicente por medios electrónicos una copia completa, foliada, numerada y legible de todos y cada uno de los documentos que componen el expediente administrativo de acción inspectora promovido por el suscribiente frente a las empresas SDEP ESTUDIO LEGAL, S.L.P. y SDEP CARRILLO Y MONTES ABOGADOS, S.L.P. registrado con fecha de 20/02/2024.

El expediente que se solicita debe contener inexcusablemente la información referida en el párrafo quinto del expositivo tercero del presente escrito, y que se

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



halla enunciada de forma completa en el Oficio-Informe de actuación de fecha 26/09/2024, con n.º de ref. OS 41/0016028/24, suscrito por el Subinspector Laboral de Empleo y Seguridad Social, (...), notificado con fecha de 27/09/2024. A cuyo efecto, y para mayor clarificación, consiste al menos en la siguiente información:

- Oficio de citación formalizado por el Subinspector Laboral a raíz de la visita de inspección de fecha 12/04/2024 y correos electrónicos de fechas 26/04/2024 y 11/07/2024 remitidos por las denunciadas con la documentación requerida en el oficio de citación.
- Correos electrónicos remitidos por el mandatario de las empresas de fechas 26/07/2024, 21/08/2024, 16/09/2024 y 19/09/2024, en los que se aporta documentación y se atienden consultas referidas al presente expediente.
- Correo electrónico remitido por un mandatario de la empresa SDP Carrillo y Montes, S.L.P., de fecha 26/09/2024 y documentación acreditativa del cumplimiento del requerimiento de ingreso de cuotas de Seguridad Social con liquidación complementaria.
- Diligencia de la actuación realizada con ocasión de la visita al centro de trabajo de las denunciadas con fecha de 12/04/2024.
- Requerimiento de pago de cuotas de Seguridad Social referido al periodo del 21/03/2023 al 31/05/2023.

Todo ello, sin perjuicio, como se ha dicho anteriormente, de que la información arriba reseñada se remita insertada en expediente completo junto con aquella otra información que la aclare, complemente, o constituya un trámite del procedimiento.»

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 15 de enero de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a la solicitud.
4. Con fecha 16 de enero de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio de Trabajo y Economía Social solicitando la remisión de la copia completa del

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



expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes.

5. El 22 de enero de 2025 el reclamante aportó, entre otra documentación, la resolución expresa de la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL de 17 de enero de 2025 en la que se deniega el acceso a la información en los siguientes términos:

«(...) Tercero: En cuanto al contenido de la petición, la solicitud pretende acceder a “una copia completa, foliada, numerada y legible de todos y cada uno de los documentos que componen el expediente administrativo de acción inspectora promovido por el suscribiente frente a las empresas SDEP ESTUDIO LEGAL, S.L.P. y SDEP CARRILLO Y MONTES ABOGADOS, S.L.P. registrado con fecha de 20/02/2024.”

En relación con el contenido de la solicitud, debemos hacer referencia a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 23/2015, de 21 julio Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (en adelante LOITSS), que regula el deber de sigilo que afecta a los empleados públicos de este Organismo de forma expresa:

“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. Por consiguiente, la consideración como “pública” de esta información es contraria a este deber de reserva y, en el caso que nos ocupa, la solicitud de referencia no se ajusta a ninguno de estos supuestos en los que cede dicho deber (artículo 10.2 de la Ley 23/2015).

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 consiguiente, la consideración como “pública” de esta información es contraria a este deber de reserva y, en el caso que nos ocupa, la solicitud de referencia no se ajusta a ninguno de estos supuestos en los que cede dicho deber (artículo 10.2 de la Ley 23/2015).

Asimismo, este deber de reserva es específico para todos los empleados públicos que prestan servicios en el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social y



presenta una especial intensidad que lo diferencia del deber de reserva general que corresponde a todos los empleados públicos. Recordemos que el artículo 53 apartado 12 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público al señalar los Principios éticos que deben informar la conducta de los empleados públicos, establece que los empleados públicos: “(...)

Por tanto, el deber de reserva que regula la Ley Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social es más amplio e intenso que ese deber general de sigilo. La obligación no se limita a mantener “la debida discreción” y a no “hacer uso de la información obtenida para beneficio propio”.

La redacción de la Ley 23/2015 es tajante al prohibir, de forma específica y más allá de la propia relación de servicio, la difusión de cualesquiera “datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento”. El objetivo claro es la protección de los derechos e intereses de las personas afectadas por las actuaciones inspectoras bien como denunciante, como sujetos investigados o como meros afectados por la misma de forma directa o indirecta.

La propia Ley también indica en qué supuestos no resulta aplicable esta prohibición y será, exclusivamente, “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 otro lado, debemos hacer referencia a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 20 de la citada Ley 23/2015 de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, donde establece lo siguiente:

“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.

Los representantes unitarios o sindicales de los trabajadores tendrán derecho a ser informados del estado de tramitación de las denuncias presentadas por los mismos en el ámbito de su representación, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto.”

En el caso que nos ocupa, el solicitante ostenta la condición de denunciante en el expediente de referencia y con fecha 27 de septiembre de 2024 (número de registro



de salida S/41-022519/24) fue informado de los hechos constatados durante la investigación y de las medidas adoptadas como consecuencia de la misma.

A este respecto, debemos traer a colación lo previsto en el apartado 2 de la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, donde se establece que (...).

En lo que respecta al acceso a información de las actuaciones previas desarrolladas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la Ley Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, Ley 23/2015, de 21 de julio, establece un régimen específico de acceso a la información por parte de los administrados, de conformidad con lo expuesto.

La interpretación de los argumentos expuestos en los fundamentos Tercero y Cuarto debe realizarse a la luz de la Jurisprudencia existente en esta materia.

En este sentido, debemos traer a colación las Sentencias del Tribunal Supremo núm. 244/2023, de 27 de febrero, dictada en el recurso de casación 8073/2021 y núm. 714/2023, de 29 de mayo dictada en el recurso de casación núm. 373/2022. (...)

La Sentencia número 714/2023 concluye: (...)

En ese sentido la Sentencia número 244/23 sobre la obligación de secreto, indica lo siguiente: (...) el acceso a los mencionados datos, documentos e informaciones del Banco de España no podrá obtenerse mediante la invocación de los principios y preceptos de la Ley 19/2013, de transparencia, ni por la vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno regulado en dicha la Ley, si no concurre alguno de los supuestos de excepción que se enumeran en el artículo 82.3 de la Ley 10/2014, de 26 de junio contemplados.

Por consiguiente, tal y como ha indicado Audiencia Nacional en su Sentencia de 4 de abril de 2024, Recurso N°: 0000052/2023, “conforme a la doctrina de la Sala III del Tribunal Supremo antes expuesta, para concluir 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” al igual que lo es la normativa que regula el deber de reserva en la Ley 10/2014.

En último término debemos señalar que el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, establece como límite del derecho de acceso a la información pública (apartado e) “La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o



disciplinarios”, así como (apartado j) “El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial”. En el caso que nos ocupa existe un deber específico de reserva que deriva de una Ley especial y específica, sin que la solicitud se ajuste a ninguno de los supuestos en que cede el citado deber de secreto profesional.

Por cuanto antecede, la DIRECTORA DEL ORGANISMO ESTATAL INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL RESUELVE:

DENEGAR la solicitud de acceso a la información solicitada en base a lo dispuesto en el artículo 14.1 apartados e) y j) y Disposición adicional primera 2 de la Ley 19/2013 en los términos previstos en la presente resolución.»

El reclamante expresa su disconformidad con el contenido de la resolución que deniega totalmente el acceso a

6. Con fecha 30 de enero de 2025 se pidieron alegaciones complementarias al Ministerio de Trabajo y Economía Social y el 27 de febrero de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito de la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL en el que reproduce los argumentos de la resolución de 17 de enero de 2025 y se ratifica en la postura inicial de no facilitar al reclamante la documentación solicitada, con base en lo dispuesto en el artículo 14.1 e) y j) y Disposición adicional primera, apartado segundo, de la LTAIBG.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «los

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



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».

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 el acceso a la copia completa del expediente administrativo promovido por el solicitante frente a las empresas *SDEP ESTUDIO LEGAL, S.L.P.*, y *SDEP CARRILLO Y MONTES ABOGADOS, S.L.P.*

El organismo requerido no respondió en plazo a la solicitud, por lo que, con arreglo al artículo 20.4 LTAIBG, se entendió desestimada por silencio y expedita la vía para interponer la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

En la fase de alegaciones de ese procedimiento, presenta la resolución de fecha 17 de enero de 2025, previamente aportada por el reclamante, en la que acuerda denegar el acceso con fundamento en la existencia de un régimen jurídico específico establecido en 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, en relación con los límites previstos en el artículo 14.1.e) y j) y la Disposición adicional primera, apartado segundo, de la LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».



En ese caso el órgano competente no respondió a la solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. Sentado lo anterior, se ha de tener presente la singular circunstancia de la existencia de una situación de litispendencia en relación con una resolución de este Consejo que se pronuncia sobre un objeto similar —Resolución 141/2022, de 19 de septiembre, acceso por denunciante a actuaciones previas de inspección— y en el que la ITSS deniega el acceso con idéntica fundamentación a la utilizada en este caso.

En efecto, tal como ha quedado reflejado en los antecedentes, la resolución reclamada fundamenta la denegación del acceso en la existencia de un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información establecido en los artículos 10 y 20.4 de la Ley 23/2015, de 23 de julio —en relación con los límites previstos en el artículo 14.1.e) y j) LTAIBG— del que se deriva la calificación de la información pretendida como secreta o reservada; fundamentación jurídica, esgrimida por la ITSS en otros casos similares, que, sin embargo, ya ha sido descartada ya por este Consejo en diversas ocasiones —entre ellas, la citada resolución 141/2022, de 19 de julio; pero también la R/255/2022, de 6 de septiembre (acceso a actas de infracción y sanciones de terceros).

Así, entiende este Consejo que los citados preceptos de la Ley 23/2015 no conforman un régimen jurídico de acceso específico (completo o parcial) que desplace a la Ley de Transparencia, como sí ocurre, por ejemplo, en otros casos en los que la norma sectorial establece de forma expresa el carácter reservado o confidencial de determinados datos. En este sentido, este Consejo ha subrayado que los citados preceptos regulan el deber de sigilo e incompatibilidades de los funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el carácter público de la acción de denuncia y los derechos del denunciante, pero no el régimen que ha de seguirse para solicitar y acceder a la información que obre en poder de la ITSS. Conclusiones, estas, que han sido confirmadas por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en su sentencia (SAN) de 24 de junio de 2020 (ECLI:ES:AN:2020:1595) y en la posterior SAN de 23 de julio de 2024 (ECLI:ES:AN:2024:4365).



Ciertamente, el mismo órgano judicial dictó la SAN de 20 de marzo de 2024 (apelación 52/2023) que se aparta de esa doctrina y que es, precisamente, la que trae a colación la ITSS para fundamentar su comprensión de lo dispuesto en los artículos 10 y 20 de la Ley 23/2024 como un régimen jurídico específico de acceso a la información. No puede desconocerse, sin embargo, que la mencionada SAN n.º 52/2023, de 20 de marzo, ha sido recurrida en casación por este Consejo, habiéndose dictado Auto (ATS) de 13 de noviembre de 2024 (ECLI:ES:TS:2024:13541A) que acuerda la admisión a trámite de dicho recurso declarando que la cuestión de 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).»*

Sobre este particular se constata en el citado ATS que *«[l]a 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»* y añade que *«[a]hora 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»*.

6. De lo anterior se desprende que el Alto Tribunal ha de pronunciarse, precisamente, sobre si los artículos 10 (deber de sigilo) y 20.4 (acceso a la información del denunciante) de la Ley 23/2015, de 21 de julio, conforman un régimen jurídico específico que excluye la aplicación de la LTAIBG, como entiende la ITSS; o si, por el contrario, como mantiene este Consejo de Transparencia, se trata de previsiones que tienen como destinatario concreto al personal de la Inspección (estableciendo las condiciones en las que se debe llevar a cabo el trabajo) pero no tienen como reverso el desplazamiento de la regulación y del ejercicio del derecho de acceso a la información.



En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto en los fundamentos jurídicos anteriores, considera este Consejo que, una vez tramitado este procedimiento, procede acordar la suspensión de su resolución hasta que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo dicte sentencia en el recurso de casación n.º 6875/2024 interpuesto frente a la SAN de 20 de marzo de 2024 (apelación 52/2023).

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **SUSPENDER** la resolución de la presente reclamación interpuesta frente a la ITSS / MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL hasta que se dicte sentencia por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo en el recurso de casación n.º 6875/2024 interpuesto frente a la SAN de 20 de marzo de 2024 (apelación 52/2023).

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

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>