

Resolución 58/2022

S/REF: 001-061366

N/REF: R/0033/2022; 100-006272

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital/INE

Información solicitada: Asalariados a tiempo parcial y por turnos en sector público y privado

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó el 7 de octubre de 2021 al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, 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:

«1.- Número de asalariados del sector privado a tiempo parcial en los años 2019-2015-2010-2006 tanto del total nacional como del total de la Comunitat Valenciana desagregado en: ambos sexos, hombres y mujeres.

2.- Número de asalariados del sector público a tiempo parcial en los años 2019-2015-2010-2006 tanto del total nacional como del total de la Comunitat Valenciana desagregado en: ambos sexos, hombres y mujeres.

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

3.- Número de asalariados del sector privado por sistema laboral de turnos en los años 2019-2015-2010-2006 tanto del total nacional como del total de la Comunitat Valenciana desagregado en: ambos sexos, hombres y mujeres.

4.- Número de asalariados del sector público por sistema laboral de turnos en los años 2019-2015-2010-2006 tanto del total nacional como del total de la Comunitat Valenciana desagregado en: ambos sexos, hombres y mujeres.»

2. Mediante comunicación de comienzo de tramitación, el MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL informó a la solicitante lo siguiente:

«Con fecha 29 de noviembre de 2021 su solicitud de acceso a la información pública con número 001-061366, está en INE del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, centro directivo que resolverá su solicitud.

A partir de la fecha indicada, ha comenzado el cómputo del plazo de un mes para contestar a su solicitud previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Asimismo se le comunica que transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que su solicitud ha sido desestimada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

No consta respuesta de la Administración.

3. Ante la falta de respuesta, mediante escrito registrado el 17 de enero de 2022, la solicitante interpuso reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, con el siguiente contenido:

«Con fecha 7-10-2021 realicé solicitud de información a través del Portal de Transparencia (Expte. 001-061366) adjunta a la presente Reclamación.

En fecha 5-12-2021 recibo "Comunicación de comienzo de tramitación" de fecha 29-11-2021 adjunta a la presente Reclamación.

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

Habiendo transcurrido el plazo máximo para resolver sin haber recibido respuesta, y dado que los datos solicitados son competencia del INE, es por lo que interpongo la presente Reclamación.»

4. Con fecha 17 de enero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 2 de junio de 2022 se recibió escrito en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

«Por un error no atribuible al INE, en su día no se contestó a este requerimiento de alegaciones. Se adjunta la documentación que justifica la comparecencia de D^a XXXXXXXXXXXX a la resolución del INE en relación con la solicitud de acceso número 001-061366.

Rogamos que la misma sea admitida como contestación a este requerimiento.»

Mediante la citada resolución el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA contestó a la solicitante lo siguiente:

«Una vez analizada la solicitud, el INE resuelve inadmitir a trámite esta consulta al amparo de lo establecido en el artículo 18.1.e de la LTAIBG. En su preámbulo esta ley se declara orientada a someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas. Efectivamente, el conocimiento de los concretos datos solicitados no contribuye a la transparencia de la actividad de las instituciones y responsables públicos, por lo que la pregunta no se considera justificada con la finalidad de la ley, de acuerdo con el Criterio 3/2016 reiteradamente expresado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y, en consecuencia, debe inadmitirse.

Cabe aclarar que el INE, de acuerdo con lo establecido en capítulo IV de la Ley 12/1989 de la Función Estadística Pública difunde ampliamente la información estadística que produce en su página web, de forma gratuita y prevé el acceso a otras explotaciones de la información. Para canalizar este acceso, el INE pone a su disposición su servicio de atención e información a usuarios al que puede acceder desde el apartado Productos y Servicios. Puede remitir estas consultas y solicitar peticiones de información a medida a través del formulario disponible en www.ine.es/infoine.

En este caso puede señalarse que algunos de los datos solicitados en la consulta forman parte de la difusión de resultados de la Encuesta de Población Activa, son públicos

y están a disposición en la web del INE, mientras que otros requieren elaboración específica.»

5. El 3 de junio de 2022, se dio traslado de las citadas alegaciones a la reclamante al objeto de que manifestase lo que estimara pertinente. Notificado el mismo 3 de junio mediante su comparecencia, no consta la presentación de alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#) 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 Gobierno](#)³, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su artículo 13, «*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*».

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. A la vez, 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 por la ley, 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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

3. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«La 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 el presente caso, el órgano competente no ha respondido 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»*.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que la solicitante pidió conocer el número de asalariados a tiempo parcial y por sistema laboral de turnos, del sector privado y público, detallado por sexo, del total nacional y de la Comunitat Valenciana, en los ejercicios 2019-2015-2010-2006.

El INE, en el trámite de alegaciones de este procedimiento, aporta resolución por la que, (i) inadmite la solicitud al considerar que no está justificada con la finalidad de la LTAIBG – artículo 18.1 e)-; no obstante lo cual, (ii) facilita un enlace a su web, explicando que cuentan con un servicio de atención e información a usuarios al que se puede acceder desde el apartado *Productos y Servicios*, remitir estas consultas y solicitar peticiones de información a medida; y, (iii) señala que algunos de los datos solicitados en la consulta forman parte de la difusión de resultados de la Encuesta de Población Activa, son públicos y están a disposición en la web del INE, mientras otros requieren de una *elaboración específica*.

5. Centrado el debate en estos términos, la cuestión se circunscribe a valorar si la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG está justificada y resulta procedente, por lo que es necesario partir del criterio ya establecido por este Consejo de Transparencia y de la jurisprudencia sentada al respecto.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES: TS: 2017: 3530) establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar

lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

De ahí, que el Tribunal concluya que *«la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.»* Doctrina que reiterada con posterioridad en la Sentencia, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se puntualiza que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*, y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una *motivación clara y suficiente expresa y detallada* de la concurrencia de la causa de inadmisión de que se trate para poder controlar su aplicación justificada y proporcionada.

En este caso, la motivación de la aplicación de la mencionada causa de inadmisión no puede obviar el Criterio Interpretativo CI/006/2016, de 14 de julio, adoptado por este CTBG en virtud de la función atribuida por el artículo 38.2.a) LTAIBG en el que se precisa que una solicitud de información se considerará abusiva, a los efectos de lo previsto en el artículo 18.1. e) LTAIBG, cuando se trate de una solicitud excesiva —que incurre, bien en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil, bien cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que paralice el resto de la gestión de la actividad diaria de los sujetos obligados, bien cuando suponga un riesgo para terceros o bien cuando sea contraria a las normas, las costumbres y la buena fe— que, además, no está justificada con la finalidad de la ley.

Desde esta perspectiva, el citado CI/006/2016 establece que: *«Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.»

6. La resolución que inadmite el acceso a la información en este caso señala que concurre la citada causa de inadmisión porque el conocimiento de los *concretos datos solicitados no contribuye a la transparencia de la actividad de las instituciones y responsables públicos*. Sin embargo, esta motivación no puede sino calificarse de genérica pues el Ministerio no razona por qué conocer *el número de asalariados a tiempo parcial y por sistema laboral de turnos, del sector privado y público, detallado por sexo, del total nacional y de la Comunidad Valenciana*, en los concretos ejercicios que se especifican, no se compadece con la finalidad de la Ley.

Así, en relación con los datos del sector público la contratación *–a tiempo parcial y por turnos–* se hace por la Administración, por lo que la información solicitada podría ser reconducida a la finalidad de conocer cómo se toman las decisiones y bajo qué criterios actúan las instituciones, con cargo a fondos públicos. El conocimiento de los datos del sector privado, con el que se pretende comparar la anterior información, también puede contribuir al conocimiento de los criterios bajos los que actúan los poderes públicos, sobre todo en un contexto de reforma laboral, como evidencia la reciente aprobación del [*Real Decreto-ley 32/2021⁶*](#), de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

No se aprecia, por tanto, una motivación expresa y detallada, clara y suficiente, de la concurrencia de la causa de inadmisión invocada; por lo que, en este punto, procede la estimación de la reclamación en la medida en que la solicitud de información no puede calificarse de abusiva.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-21788>

7. Descartada la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, conviene hacer referencia al resto de pronunciamientos que se contienen en la resolución del INE pues, a pesar de haberse declarado la inadmisión de la solicitud, el INE facilita información al respecto. Así, por un lado, informa de que *algunos de los datos solicitados en la consulta forman parte de la difusión de resultados de la Encuesta de Población Activa, son públicos y están a disposición en la web del INE* (aportando el enlace y el correo de la unidad especializada de atención de consultas) mientras que otros requieren de una *elaboración específica*.

De esta argumentación se extrae que, por un lado, el INE facilita la información que tiene en su ámbito de disposición, conduciendo al reclamante al canal específico donde puede acceder a ella y, por otro lado, inadmite aquella parte de la solicitud que implica una reelaboración específica. Atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto por las que el órgano requerido considera que parte de la información solicitada requiere de una elaboración *ex profeso*, en particular, al volumen y la multiplicidad de variables que se solicitan: número total nacional y número total en la Comunitat Valenciana de personas asalariadas a tiempo parcial y en el sistema laboral de turnos, tanto en el sector público como en el privado y durante determinados años, este Consejo considera justificada la aplicación de la causa de inadmisión por referirse a *información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*, debiendo recordar que el derecho de acceso a la información no puede confundirse con derecho a la obtención de un informe *ad hoc*.

A lo anterior se suma el hecho de que la reclamante no ha presentado objeción alguna o desacuerdo con las manifestaciones que el INE efectuó en trámite de alegaciones en el que, aun reiterando la causa de inadmisión que ya se ha descartado, aclara que algunos de los datos solicitados son públicos y se encuentran en la web (aporta enlace), e informando, asimismo del canal a través del cual puede solicitar *peticiones de información a medida*.

En conclusión, por las razones expuestas, procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] el 17 de enero de 2022 frente al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

De acuerdo con el [artículo 23, número 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) 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&tn=1&p=20181206#a9>