



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 236/2021

S/REF: 001-053590

N/REF: R/0236/2021; 100-005011

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Trabajo y Economía Social

Información solicitada: Actuaciones inspectoras del subsidio agrario en municipio

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al 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), con fecha 9 de febrero de 2021, la siguiente información:

Siendo de general conocimiento que en la localidad sevillana de Villamanrique de la Condesa está generalizada la compra a determinados empresarios agrícolas de peonadas (jornadas) por parte de personas afiliadas al Sistema Especial de Trabajadores Agrícolas del Régimen General de la Seguridad con la finalidad de acceder a las diferentes prestaciones por desempleo integrantes de la acción protectora de la Seguridad Social (subsidio agrario, renta agraria...), se solicita información pública sobre:

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

1º.- Número de actuaciones inspectoras realizadas en la citada localidad entre los años 2016 y 2020 en relación a los hechos descritos (visitas, requerimientos de documentación y comprobación de datos)

2º.- Número de actas de infracción extendidas en el mismo periodo por el concepto referido y remitidas al Servicio Público Estatal de Empleo para su resolución.

3º.- Número de actas de infracción extendidas por compatibilizar indebidamente la percepción del subsidio agrario con el trabajo por cuenta ajena en el sector agrícola.

4º.- Número de expedientes derivados a la Fiscalía por esta Inspección o directamente residenciados en sede judicial por ser presuntamente constitutivos del delito de fraude a la Seguridad Social.

Mediante Comunicación de comienzo de tramitación, el MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL comunicó al solicitante que *Con fecha 9 de febrero de 2021 su solicitud de acceso a la información pública con número 001-053590, está en Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social del MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, centro directivo que resolverá su solicitud.* No obstante, no consta respuesta.

2. Con fecha de entrada el 15 de febrero de 2021 el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al no haber obtenido respuesta a la citada solicitud de información.
3. Con fecha 18 de marzo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Notificado el mismo 18 de marzo, mediante comparecencia del Ministerio, no consta la presentación de alegación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en conexión con 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 este Consejo es competente para

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

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>

resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, 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 que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con 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".

3. Por su parte, el artículo 20.1 de la LTAIBG señala 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 supuesto, tal y como se recoge en los antecedentes, la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver con fecha 9 de febrero de 2021, sin que pasado el plazo establecido para resolver y notificar se haya dictado resolución, motivo por el cual se presentó reclamación por desestimación por silencio –artículo 20.4 LTAIBG.

En este sentido, se recuerda que el artículo 21. 1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone que *La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

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

A la vista de ello, es obligado recordar que esta práctica no resulta conciliable ni con la letra de la LTAIBG ni con la finalidad perseguida por el legislador, de la cual dejó constancia en el Preámbulo al indicar 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*”.

En el caso que nos ocupa, además, se constata también la falta de respuesta por parte del órgano a la solicitud de alegaciones formulada por el Consejo de Transparencia. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente, al no proporcionarle los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información con el fin de que pueda valorar adecuadamente las cuestiones planteadas por el reclamante.

4. En cuanto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información se centra en conocer los siguientes datos:

1º.- Número de actuaciones inspectoras realizadas en la citada localidad entre los años 2016 y 2020 en relación a los hechos descritos (visitas, requerimientos de documentación y comprobación de datos).

2º.- Número de actas de infracción extendidas en el mismo periodo por el concepto referido y remitidas al Servicio Público Estatal de Empleo para su resolución.

3º.- Número de actas de infracción extendidas por compatibilizar indebidamente la percepción del subsidio agrario con el trabajo por cuenta ajena en el sector agrícola.

4º.- Número de expedientes derivados a la Fiscalía por esta Inspección o directamente residenciados en sede judicial por ser presuntamente constitutivos del delito de fraude a la Seguridad Social.

A este respecto, y dadas la ausencia tanto de respuesta a la solicitud de acceso a la información como de alegaciones en la tramitación de la presente reclamación por parte del [Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social](#)⁶ del MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, cabe recordar, entre otras cuestiones, que, según publica en su web:

- *Dentro de su esfera de competencias, le corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de los fines que le encomienda Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en los términos*

⁶ https://www.mites.gob.es/itss/web/Que_hacemos/Funciones_ITSS/index.html

previstos en estos Estatutos y en el resto de la normativa de aplicación, salvo la potestad expropiatoria.

- *Las potestades administrativas que tiene atribuidas le facultan, en su ámbito competencial y a través de los órganos que integran su estructura, para ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social y exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, conciliación, mediación y arbitraje en dichas materias.*
- *Actuaciones inspectoras derivadas de los servicios prestados por la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social.*
 - *Requerimientos o Actas de advertencia cuando no se deriven perjuicios directos a los trabajadores.*
 - *Inicio de procedimientos sancionadores mediante la extensión de Actas de Infracción.*
 - *Inicio de procedimientos liquidatorios por débitos a la Seguridad Social y conceptos de recaudación conjunta, mediante la práctica de Actas de liquidación.*
 - *Inicio de procedimientos de oficio para la inscripción de empresas, afiliación y altas y bajas de trabajadores en el régimen correspondiente de la Seguridad Social.*
 - *Inicio de procedimientos para el encuadramiento de empresas y trabajadores en el régimen de Seguridad Social que corresponda.*
 - *Propuesta ante los Organismos competentes para la suspensión o cese de prestaciones sociales si se constatase su obtención o disfrute en incumplimiento de la normativa que las regula.*
 - *Propuesta ante el Organismo competente del recargo de prestaciones económicas en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional causados por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo.*
 - *Propuesta de recargos o reducciones en las primas de aseguramiento de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en el caso de empresas por su comportamiento en la prevención de riesgos y salud laboral.*
 - *Orden de paralización inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa de prevención de riesgos laborales, de concurrir riesgo grave e inminente para la seguridad y salud.*
 - *Comunicación a los Organismos competentes los incumplimientos que se comprueben en la aplicación y destino de ayudas y subvenciones para el fomento de empleo, formación profesional ocupacional y promoción social.*

- *Formulación de demandas de oficio ante la Jurisdicción de lo Social de acuerdo con la normativa aplicable.*

Asimismo, debemos señalar que para las personas trabajadoras residentes en Andalucía – recordemos que la información se solicita en relación con la localidad sevillana de Villamanrique de la Condesa- según explica el [SEPE en su página web](#)⁷, *El subsidio agrario es una prestación por desempleo de las personas trabajadoras eventuales del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios de la Seguridad Social; hay dos tipos, uno general y otro especial para mayores de 52 años; y, entre los requisitos, se exige Haber cotizado un mínimo de 35 jornadas en los doce meses naturales inmediatamente anteriores a la situación de desempleo, salvo si ha sido beneficiario o beneficiaria del Empleo Comunitario en 1983, en cuyo caso podrá acceder de nuevo al subsidio agrícola con solo 20 jornadas cotizadas al SEASS y/o con cotizaciones en trabajos del AEPSA. Las personas mayores de 35 años o menores con responsabilidades familiares podrán completar las 35 jornadas con las cotizaciones en el AEPSA.*

5. Dicho esto, debemos también recordar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que *el objeto de una solicitud de acceso puede ser información que obre 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.* Es decir, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Este criterio se confirma, entre otras, en la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, al razonar que *“El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, cabe concluir que la información solicitada ha de existir en poder de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (MINISTERO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL) extremo que, por otra parte, no ha sido negado por el órgano requerido.

⁷ <https://www.sepe.es/HomeSepe/Personas/distributiva-prestaciones/quiero-cobrar-el-paro/subsidio-agrario.html>

Asimismo, hay señalar que no solo se trata de información en poder de la Administración, sino que entroncaría con la ratio de la norma -expresada en su Preámbulo-, ya que, permite conocer cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, y, en este caso ante una cuestión, que consideramos de gran trascendencia para el control de los fondos públicos, como la posible *compra a determinados empresarios agrícolas de peonadas (jornadas) por parte de personas afiliadas al Sistema Especial de Trabajadores Agrícolas del Régimen General de la Seguridad con la finalidad de acceder a las diferentes prestaciones por desempleo integrantes de la acción protectora de la Seguridad Social*, que pone de manifiesto el solicitante.

Por último, cabe señalar que ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no han sido invocados ninguna de las causas de inadmisión o límites al acceso legalmente previstas. Restricciones al acceso que, por otro lado, y en atención a la información que consta a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no resultarían aplicables, máxime teniendo en cuenta que, como hemos argumentado en reiteradas ocasiones, los límites y las causas de inadmisión previstos en la LTAIBG son excepciones y, en cuanto tales, sólo se han de aplicar si están lo suficientemente justificados, de manera clara e inequívoca. Recordemos que en el presente supuesto se trata de información estadística.

En consecuencia, y teniendo en cuenta los argumentos expuestos en los apartados anteriores, la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 15 de marzo de 2021, frente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

1º.- Número de actuaciones inspectoras realizadas en la citada localidad entre los años 2016 y 2020 en relación a los hechos descritos (visitas, requerimientos de documentación y comprobación de datos)

2º.- Número de actas de infracción extendidas en el mismo periodo por el concepto referido y remitidas al Servicio Público Estatal de Empleo para su resolución.

3º.- Número de actas de infracción extendidas por compatibilizar indebidamente la percepción del subsidio agrario con el trabajo por cuenta ajena en el sector agrícola.

4º.- Número de expedientes derivados a la Fiscalía por esta Inspección o directamente residenciados en sede judicial por ser presuntamente constitutivos del delito de fraude a la Seguridad Social.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA 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, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁸, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁹.

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-Administrativa](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁹ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>