



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 376/2020

S/REF:

N/REF: R/0376/2020; 100-003863

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Información solicitada: Documentación formación en prevención de riesgos laborales

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante, [REDACTED] solicitó, con fecha 2 de marzo de 2020, al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES información en los siguientes términos:

Que en estos momentos estamos recopilando y ordenando la información que tenemos sobre las actuaciones en materia de formación en la DP TGSS BCN.

Por la documentación que nos consta, podría ser que las actuaciones realizadas en los últimos años en esta DP TGSS de Barcelona incurriesen en distintas faltas.

En cualquier caso, hemos pedido en reiteradas ocasiones a la dirección anterior información relacionada con el asunto que nunca se nos ha dado, incumpliendo su obligación de información a los delegados de prevención e impidiendo que estos hayan

podido relajar sus funciones que tienen encomendadas por Ley (art. 36.d) de la Ley 31-1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales).

Se dan básicamente dos situaciones diferentes: posible arbitrariedad en la concesión de cursos y presunto incumplimiento legal en la formación en materia de prevención de riesgos laborales por falta de información y consulta previa.

En este segundo caso, la normativa legal es explícita, por lo que de no haberse cumplido estaríamos hablando de formación impartida y pagada con fondos públicos en una situación no conforme a derecho.

Por otra parte, parece que el personal del Servicio de Prevención ha estado cobrando por la impartición de esta materia de prevención de riesgos laborales cuando en realidad, por lo que entendemos, no les es de aplicación el RD 462-2002 de 24 de mayo sobre indemnización por razón de servicio puesto que no se trata de una "colaboración", sino del cumplimiento de sus obligaciones al ser la formación en la materia parte de sus funciones según la normativa laboral.

La información que hemos podido llegar a tener después de años de reiteración es parcial e insuficiente, por lo que entendemos que se nos ha negado.

Con el fin de poder tener la información suficiente para poder cumplir con nuestras obligaciones (entre otras, vigilar el cumplimiento de la Ley)

Solicita: Se remita a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] la documentación solicitada reiteradamente a la anterior dirección de esta DP (...) y que se le ha negado, donde conste:

- formación impartida en la DP TGSS BCN desde el año 2009, por todos los conceptos de formación,*
- la materia impartida,*
- los ponentes,*
- si el ponente es del Servicio de Prevención Propio, Ajeno, medios propios de la empresa o una contratación externa*
- los pagos realizados por actuación formativa*
- y la justificación documental de la consulta previa a los delegados de prevención de la materia relacionada con la prevención de riesgos laborales.*

Una vez dispongamos de dicha documentación se remitirá a esa DG junto con la correspondiente denuncia.

Esta petición se realiza al amparo de los derechos y obligaciones [REDACTED] recogidos en la legislación laboral; el artículo 12 de la Ley 19-2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como del artículo 13.d de la Ley 3- 2015, de 1 de octubre, que entre los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas reconoce expresamente el de 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.

No consta respuesta de la Administración.

2. Con fecha de entrada 15 de julio de 2020 el reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24¹](#) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), una reclamación con el siguiente contenido:

El día 2/03/2020 se solicita información relacionada con la gestión de la formación en la Dirección Provincial de la TGSS de Barcelona.

No hemos tenido respuesta.

3. Con fecha 16 de julio de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada 10 de agosto de 2020, el citado Departamento Ministerial realizó las siguientes alegaciones:

Primera. *La prevención de riesgos laborales es materia regulada por normativa específica, concretamente por la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales y por la normativa que desarrolla y complementa esta última. Los artículos 36, 37 y concordantes de la mencionada Ley regulan las facultades y garantías de los delegados de prevención.*

Esta regulación específica deja la actuación de los delegados de prevención en calidad de tales, fuera del ámbito de aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de transparencia, derecho de acceso a la información pública y buen gobierno, en los términos que establece la Disposición adicional primera de la misma.

Pero además parte de las cuestiones planteadas, en concreto lo que atañe a la procedencia de considerar o no como un concepto indemnizatorio los cursos impartidos por los responsables de prevención, y la consecuente aplicación (o no) del Real Decreto 462/2002,

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

es una cuestión que afecta a la gestión de los recursos humanos y sin poner en duda el derecho del solicitante a recibir tal información referida al colectivo del que forma parte dentro de la organización, es obvio que no se trata de información pública y sí, en cambio, de una información que dimana directamente de un procedimiento administrativo con normativa reguladora propia, que debe proporcionarse a quienes tengan la condición de interesados en el mismo, lo que se hace a través de la resolución de 29/07/2020 que se acompaña.

Segunda. *En el momento de presentar [REDACTED] el referenciado escrito de reclamación ante el CTBG, así como también en el momento de formular estas alegaciones, todavía no había transcurrido el plazo de tres meses para responder que concede a la administración el art. 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas, en relación con lo dispuestos por el artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.*

Según informa la Secretaría General de la TGSS, en tiempo y forma y mediante la Resolución de la misma que se acompaña, ha sido considerada y resuelta la solicitud de [REDACTED] presentada el pasado 2 de marzo de los corrientes. Ofreciendo expresamente a este último, la posibilidad de recurrir contra la misma.

Por todo cuanto antecede,

Se considera que no procede admitir la reclamación formulada ante el CTBG por [REDACTED]

4. A la vista del escrito de alegaciones, el 13 de agosto de 2020, en aplicación del art. 82 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)², se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo y en el plazo de 10 días hábiles, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Mediante escrito de entrada el 17 de agosto de 2020, el reclamante realizó las siguientes alegaciones:

Creemos que de ninguna manera esta reclamación puede quedar "fuera del ámbito de aplicación de la Ley 19/2013" como entiende el jefe de la inspección: ni por la parte de transparencia ni por la parte de buen gobierno (la DP TGSS de Barcelona tiene 100

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

expedientes en la ITSS en los últimos años y la DG de la Seguridad Social lo sabe porque se lo hemos puesto en conocimiento).

La aplicación o no del RD 462/2002 también entra en el ámbito de la prevención de riesgos laborales por lo que puede constituir un claro caso de discriminación a trabajadores a los que se les ha impedido impartir formación teniendo capacidad para ello, por una parte - que entra dentro del ámbito de la psicología, especialidad de la prevención de riesgos laborales y por lo tanto parte de la misma legislación.

Además, la DP TGSS no ha realizado la correspondiente evaluación de riesgos psicosociales que podría dar luz a toda esta situación- y por otra parte, las funciones de los técnicos del Servicio de Prevención están normalizadas en la legislación de prevención y en ningún caso se menciona que puedan cobrar por una actuación que es parte de sus funciones, lo mismo que un ordenanza no cobra un extra cada vez que le dice a un ciudadano a qué dependencia se ha de dirigir ni un letrado cobra un plus por hacer un informe, ni un gestor informador cobra cada vez que asesora a un ciudadano... puesto que es parte de sus funciones que ya están recogidas en su nómina correspondiente. Por lo tanto, creemos que se puede haber violado la normativa de prevención de riesgos laborales.

Dado que concretamente al [REDACTED] [REDACTED] que ha puesto la reclamación ante el CTBG se le ha negado la opción a participar en la formación teniendo la capacidad y experiencia suficiente y demostrada, se puede considerar igualmente como parte interesada.

Por último, en cuanto a los plazos, entendemos que la petición a la DG no es más que una extensión de las peticiones reiteradas y no contestadas dirigidas a la Dirección Provincial de Barcelona.

El mismo 17 de agosto de 2020, completó sus alegaciones en el siguiente sentido:

Que no me consta la resolución sobre la solicitud realizada, tal como dice en su escrito.

En dicho escrito menciona también que “se acompaña”, pero tampoco viene anexada. “Según informa la Secretaría General de la TGSS, en tiempo y forma y mediante la Resolución de la misma que se acompaña, ha sido considerada y resuelta la solicitud de [REDACTED] [REDACTED] presentada el pasado 2 de marzo de los corrientes. Ofreciendo expresamente a este último, la posibilidad de recurrir contra la misma.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en relación 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 Gobierno](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Como cuestión de carácter formal que ha afectado a la tramitación de la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación, cabe aludir, en primer lugar, a la suspensión de términos y plazos administrativos establecida en el apartado 1, de la Disposición Adicional Tercera, del [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de alarma](#)⁶ para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que señala en relación con los plazos: *Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.*

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&tn=1&p=20181206#a12>

⁶ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

4. Asimismo, y atendiendo a las circunstancias planteadas en el caso, es necesario, en segundo lugar, hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que 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.*

El apartado 4 del mismo precepto establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha reflejado en los antecedentes de hecho, cabe señalar que la solicitud de información se presentó el 2 de marzo de 2020, por lo que, la Administración disponía para dictar resolución sobre el derecho de acceso hasta el 12 de junio de 2020, dado que los plazos administrativos -suspendidos por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma-, se reanudaron con fecha 1 de junio de 2020 en virtud del el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorrogaba el citado estado de alarma.

No obstante, la Administración no ha dictado resolución sobre el derecho de acceso, ni en plazo ni fuera de él, procediendo a acordar la inadmisión en el escrito de alegaciones presentado el 10 de agosto de 2020, después de que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno le diera traslado de la reclamación presentada el 15 de julio de 2020.

A este respecto, justifica la Administración su actuación en el hecho de que cuando se presenta la reclamación y en el momento de formular sus alegaciones, *todavía no había transcurrido el plazo de tres meses para responder que concede a la administración el art. 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas, en relación con lo dispuestos por el artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.*

Informando que *en tiempo y forma y mediante la Resolución de la misma que se acompaña, ha sido considerada y resuelta la solicitud de [REDACTED] presentada el pasado 2 de marzo de los corrientes. Ofreciendo expresamente a este último, la posibilidad de recurrir contra la misma.*

A este respecto cabe señalar, que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no ha podido comprobar a qué resolución se refiere la Administración, dado que no la acompaña, circunstancia que ha sido también puesta de manifiesto en el trámite de audiencia por el reclamante.

No obstante, con independencia de que se hubiera dictado resolución en relación con un procedimiento administrativo, al que fuera de aplicación la normativa que indica en cuanto al plazo de respuesta, lo que resulta evidente a nuestro juicio es que en el presente supuesto se ha presentado solicitud de información al amparo de la LTAIBG, y que debe ser respondida en los plazos que la LTAIBG dispone -1 mes-, aunque la resolución que se dicte sea para acordar la inadmisión por alguno de los supuestos previstos.

A este respecto, se recuerda a la Administración que el artículo 21.1 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁷ dispone que *La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

Por todo ello, cabe recordar que según lo indicado en el propio Preámbulo de la Ley, con 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, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en numerosos casos precedentes (por ejemplo, entre los más recientes, en el [R/017/19](#)⁸ y [R/181/2020](#)⁹) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020/02.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020/07.html

legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

5. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información se concretaba en:

- *formación impartida en la DP TGSS BCN desde el año 2009, por todos los conceptos de formación,*
- *la materia impartida,*
- *los ponentes,*
- *si el ponente es del Servicio de Prevención Propio, Ajeno, medios propios de la empresa o una contratación externa*
- *los pagos realizados por actuación formativa*
- *y la justificación documental de la consulta previa a los delegados de prevención de la materia relacionada con la prevención de riesgos laborales.*

Por su parte, la Administración considera que la citada solicitud está fuera del ámbito de aplicación de la LTAIBG por aplicación su Disposición Adicional Primera, dado que *La prevención de riesgos laborales es materia regulada por normativa específica, concretamente por la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales y por la normativa que desarrolla y complementa esta última. Los artículos 36, 37 y concordantes de la mencionada Ley regulan las facultades y garantías de los delegados de prevención. (...) esta regulación específica deja la actuación de los delegados de prevención en calidad de tales, fuera del ámbito de aplicación de la Ley.*

En respuesta a dicha aseveración, hay que señalar que, en 2015, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 38.1.a) de la LTAIBG, aprobó el criterio interpretativo 8/2015 dedicado al análisis de lo previsto en la disposición adicional primera de la norma. Las conclusiones del mencionado criterio fueron las siguientes:

IV. *La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.*

En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y

operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.

Por lo tanto, la existencia de una norma que regule las funciones a desarrollar por [REDACTED] el solicitante- no implica que nos encontremos ante una normativa específica en materia de acceso a la información. Esta conclusión también ha sido alcanzada por el Tribunal Supremo que, en su sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, dictada en el recurso de casación 577/2019 afirma lo siguiente:

El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.

6. Por otro lado, y en atención a la condición [REDACTED] del solicitante- al que la Administración vincula que sus pretensiones por la vía de la LTAIBG hayan de quedar desestimadas- , cabe analizar la legitimidad de las organizaciones sindicales para solicitar información al amparo de la normativa de transparencia. Y ello por cuanto las relaciones laborales tienen su marco jurídico propio establecido en la Ley Orgánica 11/1985 de Libertad Sindical.

A este respecto, señalar que, además del criterio favorable mantenido por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que ha quedado reflejado en diversos expedientes de reclamación que fueron instados por representantes sindicales (por ejemplo, [R/0741/2018](#)¹⁰, [R/0107/2019](#) y [R/0687/2019](#)), los Tribunales de Justicia han amparado el derecho de los sindicatos a presentar solicitudes de información en aplicación de la LTAIBG, destacando los siguientes pronunciamientos:

- La [Sentencia 93/2017, de 17 de julio de 2017, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 4 de Madrid en el PO 47/2016](#)¹¹: "El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de acceso a la información pública a todas las personas, sin distinción". **"No cabe calificar el artículo 40.1.f) del EBEP de" régimen específico de acceso a la información**", en los términos a que se refiere la DA Primera de la Ley 19/2013 y nada obsta a esta conclusión que el EBEP haya modificado la Ley 30/84."

- La [Sentencia 82/2018, de 6 de julio de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 6 de Madrid en el PO 50/2017](#)¹²: "*Es esa prevalencia del interés público del derecho de acceso, reconocido constitucionalmente, la que obliga a que las decisiones que se adopten ante una solicitud como la planteada estén informadas por un objetivo primordial, cual es el de dotar de la mayor eficacia a dicho derecho, siendo posible limitarla única y exclusivamente en los supuesto legalmente previstos.(...) el hecho de **que la Junta de Personal tenga como una de sus funciones recibir información** sobre política de personal, evolución de las retribuciones, evolución del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento, **no puede ser calificado como un régimen específico de acceso a la información pública**, pues no contiene ninguna regulación relativa a la forma y modos en que puede acceder a dicha información y los medios y procedimientos para hacerla efectiva (...)* De un lado porque las Juntas de Personal son órganos de representación de los funcionarios públicos, mientras que la negociación colectiva de las condiciones de trabajo se efectúan en las Mesa de Negociación, en cuyo seno de "los representantes de las Administraciones Públicas podrán concertar Pactos y Acuerdos con la representación de las organizaciones sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones" (arts. 31 a 38 del EBEP). De manera que puede eventualmente haberse entregado tal información a los sindicatos o pactarse con ellos la forma de hacerlo, pero esto no impide que la Junta de Personal que no interviene en tales acuerdos y pactos pueda solicitar es misma información con fundamento en el derecho a

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/03.html

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/26_MFomento_2.html

¹² https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/63_AEAT_4.html

la información reconocido y regulado en la LTBG. (...) el considerar que hay que limitar el acceso a los datos de todos y cada uno de los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en la AEAT es un razonamiento tan generalizado y sin matices que no puede ser calificado como proporcionado, ni mínimamente justificado, ni atiende tampoco a las circunstancias del caso concreto, sino que lo extiende y refiere en general a todos los funcionarios de la entidad, por lo que no puede entenderse ajustado a lo que exige el art. 14.2 de la LTBG para restringir o limitar el derecho de acceso.

En similares términos se pronuncia la Sentencia 5/2019, de 21 de enero de 2019, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 6 de Madrid, sobre el ejercicio de acceso a la información del Comité de Empresa de la agencia EFE.

Este es el criterio también mantenido por la ya mencionada STS nº 748/2020 que, a la hora de analizar la posible consideración del Estatuto Básico del Empleado Público como normativa específica en materia de acceso a los efectos de la disposición adicional primera de la LTAIBG, concluía lo siguiente: (...) *artículo 40.1 A juicio de este Tribunal, el precepto transcrito no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe.*

Dicha norma se limita a señalar que los representantes de los trabajadores (las Juntas de Personal de Personal y los Delegados de Personal) han de recibir información sobre determinados aspectos, entre ellos «la evolución de las retribuciones del personal». Una interpretación flexible de esta norma permitiría entender que bajo la expresión «evolución de las retribuciones» se incluyen las variaciones que se producen como consecuencia de la productividad y los criterios de reparto. Pero, en todo caso, aun cuando se acogiese una interpretación más restrictiva, el precepto no impide ni limita el derecho a tener acceso a otros datos distintos, incluyendo aquellos que inciden directamente en la retribución del personal al que representan. El mero hecho de ser destinatario natural de una información concreta no equivale limitar su derecho a solicitar una información pública distinta. En definitiva, el precepto en cuestión no fija límites o condiciones en el contenido de la información que puede solicitar y obtener las Juntas de Personal, por lo que no se constituye como un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia y Buen gobierno. (...)

En consecuencia, teniendo en cuenta el criterio de este Consejo de Transparencia y los citados pronunciamientos judiciales, no cabe calificar la regulación prevención de riesgos

laborales como régimen específico de acceso a la información, en los términos a que se refiere la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG.

7. Por otra parte, alega la Administración para no facilitar la información solicitada al amparo de la LTAIBG que la cuestión *que atañe a la procedencia de considerar o no como un concepto indemnizatorio los cursos impartidos por los responsables de prevención, afecta a la gestión de los recursos humanos y sin poner en duda el derecho del solicitante a recibir tal información referida al colectivo del que forma parte dentro de la organización, es obvio que no se trata de información pública y sí, en cambio, de una información que dimana directamente de un procedimiento administrativo con normativa reguladora propia, que debe proporcionarse a quienes tengan la condición de interesados en el mismo, lo que se hace a través de la resolución de 29/07/2020 que se acompaña.*

A este respecto, cabe señalar, como ya se ha adelantado, que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no ha tenido acceso a la mencionada resolución ni al expediente administrativo que indican, hecho, que reiteramos también ha puesto de manifiesto el reclamante.

No obstante lo anterior, si el procedimiento administrativo en cuestión se refiere como manifiesta la Administración a *la procedencia de considerar o no como un concepto indemnizatorio los cursos impartidos por los responsables de prevención*, y pudiera tener que ver con el hecho de que el reclamante manifiesta que se le denegó participar en la formación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que la solicitud de información amparada en la LTAIBG es con carácter general, que no particular. Así, lo señalado por el solicitante y que rebate ahora la Administración, no deja de ser una cuestión de interpretación normativa o incluso de apreciación personal que, en su caso, pudiera derivarse del análisis de la información cuyo acceso se obtuviera. En ningún caso, como por otro lado afirma la propia Administración, pudiera perjudicar o utilizarse como argumento desestimatorio de la solicitud de información.

Recordemos que se requería información sobre *formación impartida en la DP TGSS BCN desde el año 2009, por todos los conceptos de formación*, entre otras cuestiones *si el ponente es del Servicio de Prevención Propio, Ajeno, medios propios de la empresa o una contratación externa*, pagos realizados por actuación formativa, y *la justificación documental de la consulta previa a los delegados de prevención de la materia relacionada con la prevención de riesgos laborales.*

En consecuencia, cabe señalar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no comparte la postura de la Administración, que por otra parte está reconociendo que *sin poner en duda el derecho del solicitante a recibir tal información referida al colectivo del que forma parte dentro de la organización*, y como hemos visto es sobre el colectivo sobre el que versa la solicitud.

8. Dicho esto, cabe recordar que al definir información pública y, por lo tanto, el objeto de una solicitud de información, el art. 13 de la LTAIBG señala lo siguiente:

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.

Todo ello, al objeto de dar cumplimiento a la finalidad o *ratio iuris* de la norma, expresada en los siguientes términos en su Preámbulo:

La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos

Una finalidad que ha sido analizada por determinados pronunciamientos judiciales, entre los que destacan por ejemplo, la Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016¹³ en los siguientes términos: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos*

¹³ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html

aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que, permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

A nuestro juicio, en atención a la naturaleza de lo solicitado, resulta claro que se trata información que obra en poder de la Administración y que ha sido adquirida en el ejercicio de sus funciones. Y ello por cuanto es relativa a información sobre la formación que imparte la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Barcelona.

Asimismo, viene relacionada con la formación en materia de riesgos laborales, esencial para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores así como con el uso de fondos públicos, toda vez que el solicitante se interesa por los modos de impartición de la información.

Por lo tanto, consideramos que se trata de información que estaría incluido en la finalidad o *ratio iuris* de la norma, *conocer cómo se toman las decisiones que les afectan y cómo se manejan los fondos públicos* y a la que no resultaría de aplicación ninguna causa de inadmisión o límite al acceso que, por otro lado, tampoco ha sido alegada por la Administración.

Por todo ello, en aplicación de los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, entendemos que la reclamación debe de 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 julio de 2020, contra el MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

- formación impartida en la DP TGSS BCN desde el año 2009, por todos los conceptos de formación,
- la materia impartida,
- los ponentes,
- si el ponente es del Servicio de Prevención Propio, Ajeno, medios propios de la empresa o una contratación externa
- los pagos realizados por actuación formativa
- y la justificación documental de la consulta previa a los delegados de prevención de la materia relacionada con la prevención de riesgos laborales.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES 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 1¹⁴](#), 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 octubre¹⁵](#), 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-Administrativa¹⁶](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>