



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 678/2021

S/REF: 001-057314

N/REF: R/0678/2021; 100-005639

Fecha: La de firma

Reclamante: Confederación General del Trabajo/ [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Trabajo y Economía Social

Información solicitada: Patrimonio Sindical cedido a organizaciones sindicales

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la organización 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 26 de mayo de 2021, la siguiente información:

Cuáles son los Espacios de Patrimonio Sindical Acumulado (PSA) en cada provincia, con indicación de su domicilio y/o su referencia catastral.

Cuáles son los Espacios de Patrimonio Sindical Acumulado (PSA) en cada provincia, cedidos a cada organización sindical con indicación de su domicilio y/o su referencia catastral.

2. Mediante Resolución de 14 de julio de 2021, el MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL contestó a la organización sindical solicitante lo siguiente:

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

Con fecha 26 de mayo de 2021 tuvo entrada en la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio de Trabajo y Economía Social solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presentada por D. XXXXXXXX (Confederación General del Trabajo), que quedó registrada con el número 001-57314.

El mismo día se recibió esta solicitud en la Subsecretaría, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

En relación con la misma, se inadmite la petición en base al artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, al considerarse que sería necesaria una acción previa de reelaboración de la misma.

3. Ante la citada contestación, mediante escrito de entrada el 29 de julio de 2021, la CGT presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

(...)

SEGUNDO: Que dicha petición se ha venido a inadmitir sin mayor justificación que la de considerarse que sería necesaria una acción previa de reelaboración. Sin señalar que acción previa es necesaria y que datos de los que se insta su entrega necesitaban reelaborarse y cuales estaban en poder de la administración, procediendo a inadmitir sin la más mínima motivación la petición formulada.

Es por ello que esta parte, en su condición de administrado, y de interesado en cuanto organización sindical amparada por lo preceptuado en el art. 7 de la Constitución Española, no llega a concebir que la administración a la que se dirige no tenga al menos conocimiento de los inmuebles afectados por cesiones de patrimonio sindical, ni a qué organizaciones sindicales se encuentran cedidos. Entendiendo que de la información solicitada en virtud del derecho otorgado por el art. 14 de la Ley 19/2013, bien podría haberse suministrado al menos en parte o al menos indicarse cuales era la acción previa de reelaboración necesaria para inadmitir de plano la petición de información sin más justificación que lo preceptuado textualmente en el art. 18.1.c) de la meritada Ley de Transparencia y Buen Gobierno. Por lo que entendemos que la resolución que venimos a impugnar incurre en una absoluta y manifiesta falta de motivación y desprecio por el derecho de información que se invoca.

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

TERCERO: Cabe destacar la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo en relación a lo establecido en el art. 18.1.c), por todas STS 454/2021, de 25 de marzo de 2021, que viene a establecer que "Esta Sala ha examinado en la sentencia de 16 de octubre de 2017(recurso 75/2017), la aplicabilidad de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG, advirtiendo que cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión, y en particular sobre la que ahora nos ocupa, debe ponerse en relación con el concepto amplio del derecho a la información regulado por la Ley 19/2013, que impone una interpretación estricta, cuando no restrictiva de las causas de inadmisión a trámite de las solicitudes de información: Decíamos en la indicada sentencia (FD 4º): "Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013. Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central nº 6 cuando señala: que en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que "Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley" (artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia ese derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1."De acuerdo con dichos pronunciamientos, la citada sentencia de esta Sala fijó los siguientes criterios jurisprudenciales en interpretación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG (FD 6º) como criterios jurisprudenciales de interpretación "La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no

restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

Por ello, 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."

4. Con fecha 3 de agosto 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. Mediante escrito de entrada 10 de septiembre de 2021, el Ministerio realizó las siguientes alegaciones:

En relación con dicha reclamación, se realizan las siguientes consideraciones:

La información requerida respecto a los espacios de PSA en cada provincia, con indicación de su domicilio y la cesión a cada organización sindical requiere realizar una labor específica de recabar la información, ordenarla y ponerla a disposición, debiendo realizar búsquedas masivas, tanto de forma electrónica como manual, en todas las bases de datos y expedientes, lo que es causa suficiente en virtud de la Resolución 173/2016, de 12 de julio, y de la Resolución 86/2016, de 19 de abril, para inadmitir la petición en base al artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013.

Añadir respecto de lo solicitado en el punto 3º de las conclusiones del escrito presentado por el reclamante, en el sentido de que "se reconozca al recurrente la información solicitada que obre en el Ministerio indicando de esta en su caso, cuál requiere de acción previa de reelaboración", que la descarga de los espacios de PSA que se obtiene de la aplicación utilizada no ofrece la referencia catastral ni el domicilio completo de los inmuebles.

Cabe destacar además que la información solicitada está a disposición, para ser descargada y analizada, por la CGT desde el pasado 22 de julio de 2021 en la que se autorizó a D. XXXXXXXXXXXXXXX acceso a CONPAS (Consulta de Patrimonio Sindical), tras recibir su solicitud el 20 de julio de 2021.

5. El 13 de septiembre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se dio audiencia al reclamante para que formulase las alegaciones que estimara pertinentes. Mediante escrito de entrada 4 de octubre de 2021, el citado Sindicato realizó las siguientes alegaciones:

PRIMERO: Que la aplicación CONPA no está actualizada con todos los inmuebles pertenecientes al PSA y sus concesiones, a modo de ejemplo no incluye el local que la propia CGT tiene cedido en la Ciudad de Barcelona en la Calle Padre Laínez 18-24, con acta de cesión y puesta a disposición de ese Ministerio de fecha 24 de enero de 2018 y que se adjunta.

Por todo lo anterior:

SOLICITA:

1º Se tenga por efectuadas en tiempo y forma las presentes alegaciones.

2º Se declare contraria a Derecho y se anule, dejando sin efecto la resolución de 24 de mayo de 2021 de la Subsecretaría de Trabajo y Economía Social del Ministerio de Trabajo y Economía Social por la que se inadmite la petición de información formulada al amparo del art. 14 de la Ley 19/2013, procediendo a admitir la petición de información formulada.

3º Se reconozca al recurrente la información solicitada que obre en el Ministerio indicando de esta en su caso, cual requiere de acción previa de reelaboración.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, 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 Gobierno](#)⁵, su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, 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.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

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-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁶, 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 otra parte, el artículo 20.1 de la 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, según figura en el expediente y se recoge en los antecedentes, la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver, según indica el propio Ministerio, el mismo 26 de mayo de 2021, fecha de la presentación de la solicitud. Sin embargo, no dictó resolución hasta el 14 de julio de 2021, pasado el plazo del que disponía para resolver y notificar.

A la vista de lo anterior, es obligado recordar 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 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*".

4. Respecto al fondo del asunto, debemos comenzar señalando que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado recientemente, en el expediente de reclamación R/562/2021, en relación con una solicitud de información prácticamente

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

idéntica, presentada por la misma organización sindical y que fue denegada por el mismo Ministerio invocando idéntica causa de inadmisión.

En la citada solicitud de información la CGT requería conocer el *Patrimonio Sindical Acumulado (PSA) cedido a organizaciones sindicales detallando Ubicación (Calle y ciudad), Dimensiones en metros cuadrados, Organización sindical y Fecha de la resolución administrativa de cesión*, es decir, como en la solicitud de la que trae causa la presente reclamación, salvo que ahora se solicita la información por provincia y domicilio y/o referencia catastral.

Asimismo, cabe indicar que en la resolución de la mencionada reclamación, R/562/2021, que fue estimada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al no apreciar la causa de inadmisión invocada, se constató por el Ministerio lo siguiente:

El Ministerio de Trabajo y Economía Social, en virtud de la Ley 4/1986, de 8 de enero, de Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado, es el responsable de la gestión, cesión, alteración y revocación de los bienes y derechos de dicho patrimonio, correspondiendo concretamente a la Comisión Consultiva efectuar las propuestas de cesiones de los bienes y derechos a los que se refiere la Ley.

La información sobre la ubicación, dimensión de los espacios cedidos y la fecha de resolución, tal y como se establece en el Real Decreto 1671/86, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 4/1986, se aprueba en la Comisión Consultiva. El documento en que se consigna el acto resolutorio de la cesión será título bastante para inscribirla en el Registro de la Propiedad a favor del cesionario.

A su vez, los datos aprobados son los que se recogen en una aplicación informática denominada CONPAS (Consulta de Patrimonio Sindical) que está disponible para su uso por las diferentes organizaciones empresariales y sindicales que lo hayan solicitado.

La información solicitada por la CGT, de la que ellos si hubiesen solicitado el alta para el uso de CONPAS también dispondrían (...)

En este sentido, hay que señalar que en el presente expediente de reclamación el Ministerio en sus alegaciones ha confirmado, según consta en el expediente y se ha recogido en los antecedentes, que (i) *la información solicitada está a disposición, para ser descargada y analizada, por la CGT desde el pasado 22 de julio de 2021 en la que se autorizó a D. XXXXXXXXXXXXXXXX acceso a CONPAS (Consulta de Patrimonio Sindical), tras recibir su solicitud el 20 de julio de 2021;* y (ii) *que la descarga de los espacios de PSA que se obtiene de la aplicación utilizada no ofrece la referencia catastral ni el domicilio completo de los inmuebles.*

A este respecto, la organización sindical reclamante, según se desprende de su contestación al trámite de audiencia, tal y como consta en los antecedentes, ya está dada de alta en la citada aplicación CONPAS y ha accedido a la misma.

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno cabe concluir que, dado que la organización sindical ya está dada de alta en la aplicación en la que se recogen los datos correspondientes a los Espacios de Patrimonio Sindical Acumulado (PSA), puede acceder a la información requerida en la solicitud de información *-Espacios de Patrimonio Sindical Acumulado (PSA) en cada provincia, cedidos a cada organización sindical- con indicación de su domicilio y/o referencia catastral-*.

En efecto, en el oficio de 21 de diciembre de 2021 por el que el Ministerio ha dado cumplimiento a la Resolución dictada por este Consejo de Transparencia en el antecedente citado (R/562/2021) y está a disposición de la entidad sindical reclamante, consta:

Como ya se señaló en el escrito enviado por este Ministerio, en la web de CONPAS se recogen los datos solicitados por el reclamante además de otros complementarios. Concretamente recoge los siguientes datos:

Ubicación del espacio cedido (calle y ciudad), y la referencia catastral.

Dimensiones en metros cuadrados del espacio cedido, y el destino de dichos espacios.

Organización sindical a quien está cedido, y las organizaciones que lo ocupan sin cesión.

Fecha de la resolución administrativa de cesión, y si además se ha realizado entrega de llaves.

Además, se puede encontrar también la fotografía del inmueble, cómo se adquirió el inmueble, el valor del inmueble si se dispone de ello, y alguna observación adicional en caso necesario.

En la web de CONPAS se pueden analizar los datos por localización, ocupantes, clase de inmueble, forma de adquisición y fecha de situación, emitiendo listados de lo solicitado. Sin embargo, para obtener, además, datos específicos de los inmuebles, se deben ir descargando uno a uno cada uno de ellos.

En casos como éste, en que el acceso se ha concedido – en este caso mediante el alta en la aplicación que permite obtener a la información solicitada - se ha producido fuera del plazo concedido por la LTAIBG y una vez que se ha presentado reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entendemos que debe reconocerse, por un lado, el derecho

de la interesada a obtener la información solicitada, y, por otro, tener en cuenta el hecho de que se ha proporcionado el acceso, si bien, como decimos, una vez presentada la reclamación prevista en el artículo 24 de la LTAIBG.

Finalmente, en relación con las alegaciones puestas de manifiesto por la organización sindical reclamante, en las que hace constar *Que la aplicación CONPAS no está actualizada con todos los inmuebles pertenecientes al PSA y sus concesiones, a modo de ejemplo no incluye el local que la propia CGT tiene cedido en la Ciudad de Barcelona en la Calle Padre Laínez 18-24, con acta de cesión y puesta a disposición de ese Ministerio de fecha 24 de enero de 2018 y que se adjunta.*

En relación con este aspecto es necesario tener en cuenta que el Ministerio ha proporcionado el acceso a la información que obra en su poder a través de la aplicación CONPAS, no pudiendo entrar a valorar este Consejo de Transparencia si la información está actualizada o no y si recoge todos los Espacios de Patrimonio Sindical Acumulado (PSA), por carecer de competencias para ello.

Por lo tanto, la presente reclamación debe ser estimada pero únicamente por motivos formales, dado que la forma de poder acceder a la información solicitada se ha producido una vez transcurrido el plazo legal establecido para resolver la solicitud de información y una vez presentada reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sin que sea preciso realizar ulteriores trámites.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por la CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO, con entrada el 26 de mayo de 2021, frente a la resolución de 14 de julio de 2021 MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, sin más trámites.

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, del 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-Administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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>