



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 854/2019

S/REF:

N/REF: R/0854/2019; 100-003201

Fecha: 24 de febrero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social/ITSS

Información solicitada: Dictamen sobre accidente en obra

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL de A Coruña, dependiente del MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL (actual MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL), a través de la Subdelegación del Gobierno en A Coruña, 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 septiembre de 2019, la siguiente información:

Que la Autoridad Portuaria de A Coruña remitió a Puertos del Estado una propuesta sobre la necesidad de redactar un proyecto modificado del contrato de ejecución de las obras por un importe de 111.115 miles de euros.

60 millones iban destinados a modificar las condiciones de seguridad en la obra, debido a un doble accidente acaecido en febrero de 2006.

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

Al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno solicito:

- *Copia del dictamen de la Inspección de Trabajo del doble accidente acaecido en febrero de 2006.*
2. *Mediante escrito de entrada el 28 de noviembre de 2019, el interesado presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo del art. 24 de la LTAIBG y en base a los siguientes argumentos:*

Que con fecha 29-9-2019, solicito a la Inspección Provincial de A Coruña información que figura en la hoja adjunta.

Que por teléfono, a día de hoy, me informan que no me la pueden dar porque no soy interesado.

Solicito la actuación de ese Consejo por entender que tengo derecho a obtener la información solicitada.

3. *Con fecha 29 de noviembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que considerasen oportunas. La respuesta del indicado Departamento se produjo el 17 de diciembre de 2019 y señalaba lo siguiente:*

Primero: La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se presenta ya que se le ha denegado telefónicamente el acceso al solicitante a determinada información solicitada desde la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de La Coruña.

Segundo: El solicitante no ha iniciado ningún procedimiento de solicitud de información o al menos no se aporta en el expediente facilitado a este Organismo Estatal documentación alguna que acredite dicha solicitud. Simplemente señala que le han comunicado por teléfono que no le pueden dar la información solicitada ya que no es interesado.

Tercero: La propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece en su artículo 17 que “el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información. La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de la identidad del solicitante, la información que se solicita...”.

En este sentido, entre la documentación aportada al Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social no se encuentra ni siquiera la propia información que supuestamente se solicita, por lo que difícilmente podrán hacerse consideraciones ulteriores.

Por todo ello, este centro directivo estima que no se puede facilitar información o documentación alguna en este caso.

4. El 20 de diciembre de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)², del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. El escrito de respuesta al trámite de audiencia tuvo entrada el 2 de enero de 2020 e indicaba lo siguiente:

“Las solicitudes se hicieron por escrito. La contestación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de La Coruña no niega que exista el documento, sino que considera que, para acceder a él, debo acreditar mi condición de interesado.

El dictamen que solicito existe y así consta en el Informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas, que se adjunta.

Solicito el esclarecimiento de estos hechos y su presunto encubrimiento dado su alcance.”

Junto a este escrito, el reclamante presenta una contestación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de A Coruña, de 11 de diciembre de 2019, con el siguiente contenido:

“En relación con lo solicitado en sus dos escritos del 10 de diciembre, le reiteramos el contenido de nuestro escrito del 7 de octubre, dando contestación a su escrito del 26 de septiembre, esto es, deberá acreditar su condición de interesado en el expediente en los términos establecidos en el artículo 20.4 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.”

Asimismo, acompaña tres nuevos escritos presentados en la Subdelegación del Gobierno en A Coruña, dirigidos a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de A Coruña, con los siguientes contenidos:

Escrito de fecha 25 de noviembre de 2019: “Se me informe de la situación de la solicitud (Ley 19/2013, de 9 de diciembre)”.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

Escrito de 10 de diciembre de 2019: “*Que con fecha 9-XII-2019 he recibido una nota que no contiene ninguno de los elementos que constituyen una resolución. En abril de 2009, la APA remitió a PE una propuesta sobre la necesidad de redactar un proyecto modificado del contrato de ejecución de las obras. Las causas que motivaron esta modificación fueron un doble accidente acaecido en febrero de 2006, que (en base a un dictamen de esa Inspección) obligo a modificar las condiciones de seguridad exigidas en la obra....Esta modificación supuso 60 millones de euros.*

La UTE venía obligada a cumplir las condiciones de seguridad y salud que figuraban en el Pliego de Bases para la licitación y adjudicación.

La actuación de esa Inspección, que venía obligada a conocer las condiciones del Pliego de Bases, supuso por negligencia, dolo o culpa, un menoscabo para las arcas públicas, presuntamente.

Solicito que teniendo por recibido este escrito, se sirva revisar el dictamen emitido y notificar resolución.”

Escrito de 16 de diciembre de 2019: “*Que con fecha 16-XII-2019 he recibido escrito de esa Inspección que no contiene ninguno de los elementos que constituyen una resolución.*

Por ello, solicito y reitero se me notifique el escrito como resolución, indicando órgano y plazo para recurrirlo.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como “los

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>

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. En el presente caso, la Administración, tal y como consta en los antecedentes de hecho, alega que no ha recibido ninguna solicitud de acceso y que, por ello, no puede contestar a lo pretendido por el reclamante.

En este sentido, consta en el expediente, cuya copia se ha remitido al Ministerio como se ha indicado en el antecedente de hecho nº 3, que la solicitud manuscrita del interesado tuvo entrada en la Subdelegación del Gobierno en A Coruña el 26 de septiembre de 2019. Dicho escrito hace expresa referencia a que solicita información al amparo de lo previsto en la LTAIBG y fue presentado a través de un Registro Público.

No consta, sin embargo, que tuviera entrada en el órgano encargado de resolver, esto es, en la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL de A Coruña, aunque sí consta que la Subdelegación del Gobierno en A Coruña le dio registro de salida ese mismo día. Lo mismo sucede con los otros tres escritos enviados por el reclamante a la Administración.

En el presente caso, deben aclararse algunos conceptos sobre lo que se debe entender como Reclamación, a efectos de lo que señala la LTAIBG.

El artículo 23.1 de esta norma dispone lo siguiente: *La reclamación prevista en el artículo siguiente tendrá la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

Su artículo 24 señala que

1. *Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.*

2. *La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.*

3. La tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Es decir, para que pueda presentarse una reclamación ante el Consejo de Transparencia debe existir una previa resolución recurrible emitida por alguno de los sujetos obligados por la Ley o un silencio administrativo y para que esta resolución expresa o presunta exista se precisa, a su vez, una previa solicitud de acceso a la información, tal y como especifica el [artículo 17 de la LTAIBG](#)⁶, que *deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información. Esta solicitud debe constar, necesariamente, por escrito, para que no queden dudas de su presentación, indicando*

- a) *La identidad del solicitante.*
- b) *La información que se solicita.*
- c) *Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.*
- d) *En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.*

Por otra parte, debe indicarse que la facultad revisora de un acto administrativo queda delimitada por el contenido de éste, los motivos recogidos en él para denegar la solicitud y los alegados por quien impugna ([Auto del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2018](#)⁷)

En el presente caso, no queda constancia fidedigna e indubitada de que la solicitud de información previa por parte del reclamante, fechada el 26 de septiembre de 2019, haya tenido entrada en el órgano encargado de resolver. No obstante, no puede entenderse este hecho como determinante para concluir que no se produjo esta remisión que, en todo caso, hubiera sido debida a una inadecuada tramitación de la solicitud de acceso a la información.

Por lo tanto, podemos concluir que existe una solicitud de acceso a la información registrada de entrada el 26 de septiembre y una reclamación que fue interpuesta el 25 de noviembre (entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el día 28), por lo que, de forma razonable y más allá de la respuesta telefónica que se le hubiese proporcionado, el solicitante pudo entender que su solicitud había sido desestimada por silencio administrativo según prevé el art. 20.4 de la LTAIBG.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a17>

⁷ <https://app.vlex.com/#vid/726350293>

Igualmente, la Administración ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el fondo del asunto en vía de alegaciones, puesto que ha tenido acceso al expediente competo, incluida la solicitud de acceso, remitida por este Consejo de Transparencia, pero no se ha pronunciado.

Llegados a este punto, debemos concluir que la Administración no puede desentenderse del fondo de la cuestión debatida, ya que sí ha tenido acceso al contenido íntegro de la pretensión del reclamante y *de facto* le ha contestado.

4. En atención a lo anterior, la información solicitada es la copia del dictamen de la Inspección de Trabajos tras un doble accidente de obra acaecido en febrero de 2006.

A este respecto, debemos recordar que la *Ratio iuris* o razón de ser de la LTAIBG queda reflejada en su Preámbulo en los siguientes términos: *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.*

Atendiendo a la finalidad de la norma y a la naturaleza de la información solicitada, entendemos que el dictamen requerido encaja dentro de la finalidad citada y, por tanto, debe ser entregado, al no existir límites aplicables al caso.

Finalmente, y en relación al argumento de la Administración en el sentido de que, al no ostentar la condición de interesado, el reclamante no puede acceder a la información solicitada, debemos recordar que la LTAIBG reconoce un derecho de amplia configuración y escasos límites- tal y como lo han definido los Tribunales de Justicia- para cuyo ejercicio no es necesaria motivación y, por lo tanto, el ser interesado en un concreto procedimiento administrativo. En este sentido y como hemos indicado de forma reiterada, el derecho de acceso a la información que configura la LTAIBG debe extenderse a toda información pública en poder de los sujetos a los que se aplica la norma salvo que sea de aplicación alguno de los límites previstos en el art. 14 o 15 de la LTAIBG que, por otro lado, no han sido alegados ni entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que puedan ser de aplicación.

Restricciones al acceso que, por otro lado y como ha concluido el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017:

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." (...) "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".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.

En consecuencia y por todos los argumentos que anteceden, la presente reclamación ha 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 28 de noviembre de 2019, contra la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR a la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Copia del dictamen de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de A Coruña sobre el doble accidente de obra acaecido en febrero de 2006.*

TERCERO: INSTAR a la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), 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

⁸ <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](#)⁹, 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-Administrativa](#)¹⁰.

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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