



Resolución 767/2019

S/REF: 001-037024

N/REF: R/0767/2019; 100-003074

Fecha: 22 de enero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Inspecciones sobre el "Registro de jornada" laboral

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD 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 12 de septiembre de 2019, la siguiente información:

Solicito conocer la siguiente información sobre la creación de registros de jornadas de las empresas españolas, medida obligatoria aprobada en el Real Decreto-Ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo:

- Todas y cada una de las inspecciones que Inspección de Trabajo y Seguridad Social u otros organismos del Ministerio hayan realizado en empresas para cerciorarse de que han creado y están utilizando el registro de jornada. Solicito que se indique: fecha de la inspección, quien la

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

realiza, a qué empresa se realiza, en qué ubicación (dirección geográfica completa), número de trabajadores y el resultado de la inspección (indicándose si hay incumplimientos o no, en caso afirmativo, cuáles y si hay sanción o infracción debido a estos incumplimientos o no y en caso informativo qué sanción o infracción). Además, solicito que para cada caso se indique de forma clara si la empresa ha creado o no el registro, si lo está utilizando o no, si el registro, en caso de existir está bien detallado y completo o no, si la empresa está guardando los registros o no

- Solicito conocer también a qué acuerdos ha llegado el Ministerio con empresas para que adapten esta normativa de una forma determinada u otra o darles más tiempo para adoptar un registro de jornada o comenzar a utilizarlo. Solicito que se me indique: empresa, ubicación geográfica (fecha exacta), número de trabajadores, fecha del acuerdo, en qué consiste el acuerdo y hasta cuando se le da de plazo para cumplirlo.

- Solicito que se me facilite la información solicitada en un formato reutilizable tipo base de datos como puede ser .xls o .csv.

- Solicito que en el momento de entregarme una base de datos los datos estén actualizados al día que se me entrega. De todos modos, solicito que siempre se me indique a qué fecha están actualizados los datos que se me están entregando.

- Además, si hacen falta indicaciones o una guía para comprender códigos u otras cosas sobre la base de datos solicito que también se me facilite.

Por último, recordar el derecho al acceso parcial. Por lo tanto, si se me deniega parte de la información, solicito que se me entregue el resto de lo pedido. Del mismo modo, recordar al Ministerio que la información solicitada es información de interés público para la ciudadanía y que sirve para que la Administración rinda cuentas, sobre la que no cabe ningún límite que pueda limitar esto.

2. Con fecha 8 de octubre de 2019, el Organismo Estatal de INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, adscrito al Ministerio, contestó al reclamante lo siguiente:

Con carácter general los datos sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y sus resultados se encuentran recogidos en el documento "Informe Anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social" al que tiene acceso el ciudadano a través de la página web de la Inspección de Trabajo, en el apartado de "Qué hacemos/Estadísticas" situado en el margen izquierdo de la misma, accediendo en el siguiente enlace:

http://www.empleo.gob.es/its/ITSS/ITSS_Descargas/Que_hacemos/Memorias/Memoria_2017_w.pdf.

Hay un documento con información para cada año, teniendo en cuenta que la relativa al año 2018 está en proceso de elaboración en este momento. Toda la información relativa a la actuación de la Inspección de Trabajo se encuentra registrada de esa forma y publicada en la mencionada página web, por lo que cualquier petición masiva de información que pretenda obtener otros datos o los mismos pero desagregados de otra forma no podrá ser atendida ya que sería necesaria una acción previa de reelaboración, siendo esta precisamente una de las causas previstas de inadmisión en los términos previstos en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, que establece que “se inadmitirán a trámite las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.

Por otro lado, la Ley de Transparencia reconoce como objetivo principal de la misma garantizar el acceso a la información por parte de los ciudadanos con el fin de mejorar la fiscalización de la actividad pública. Este espíritu de control de la actividad desarrollada se ve perturbado cuando se realiza una petición masiva de datos sobre actuaciones que van más allá de la mera fiscalización de la actividad de un Organismo Público. Se está llevando a cabo en este caso una utilización fraudulenta o abusiva de un derecho como es el de acceso a la información. La actuación general del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social viene resumida en la Memoria Anual que se publica en la página web ya mencionada.

Si se pretende obtener alguna información concreta que no aparezca en la misma se puede valorar la procedencia o no de facilitar la misma atendiendo a los criterios establecidos en la Ley de Transparencia, pero en ningún caso la finalidad de la Ley puede consistir en emplear los recursos públicos existentes en la elaboración de listados y estadísticas interminables para satisfacer la curiosidad de un solicitante de información en lugar de para los fines previstos, en el caso del OEITSS, la vigilancia y control del cumplimiento de la normativa del orden social.

De ahí que el artículo 18.1.e) señale como causa de inadmisión a trámite “las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.

En esta petición concurre además la circunstancia de que los datos solicitados se refieren a actuaciones realizadas desde el mes de mayo de 2019, fecha en la que entra en vigor la obligatoriedad de disponer de registro de jornada, información que se encuentra en todo caso en curso de elaboración, causa de inadmisión a trámite prevista en el apartado a) del mencionado artículo 18.1 de la Ley de Transparencia.

Por otra parte, el Ministerio no ha llegado a acuerdo alguno con empresas concretas para que adapten esta normativa de determinada forma o para darles más tiempo para comenzar a utilizar el registro de jornada.

Por cuanto antecede, la DIRECTORA DEL ORGANISMO ESTATAL DE INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL RESUELVE INADMITIR A TRÁMITE la petición de la información solicitada en los términos previstos en la presente resolución.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 4 de noviembre de 2019, [REDACTED] [REDACTED] 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:

La Administración me deniega lo solicitado alegando una supuesta reelaboración e indicando que ya publican sus informes anuales sobre inspecciones. Que publiquen esta información no es óbice para denegar lo que yo solicito, ya que esta información no está publicada ni recogida en esos informes. Además, esos informes acostumbra a recoger datos agregados, no la información al nivel de detalle que yo solicito. De todos modos, que existan datos agregados demuestra que también se tienen datos detallados que se pueden aportar cuando existe una petición de acceso a la información pública como es este caso. En ese sentido hay que recordar la sentencia 184/2018 del Juzgado Central C.A. nº 8 de Madrid: “Resulta de especial relevancia que por la resolución del Ministerio del Interior se concedió parcialmente la información solicitada, facilitándole la información instada por éste, aunque de forma global, sin desagregar por cada Centro Penitenciario. Pero es una obviedad que, para poder obtener una información global, previamente se ha contado con la información desglosada o desagregada de cada uno de los Centros Penitenciarios, y contando con esta última información, debe de rechazarse que estemos ante un supuesto de reelaboración”. Esto sería también de aplicación en este caso. Para existir ese agregado existe una información más detallada que permitiría resolver y estimar mi solicitud.

Además, no justifican realmente porque se trataría de reelaboración en la argumentación. En todo caso, podría considerarse información compleja, por lo cual podrían haber ampliado un mes el plazo para resolver.

La información solicitada no es abusiva y se ampara totalmente en el derecho de acceso a la información pública. Además, la Administración no debe dedicarse a ejercer juicios de valor sobre la solicitud de un ciudadano y catalogarla como que hace un uso fraudulento del

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

derecho de acceso a la información pública. Del mismo modo, que se pidan muchos datos no se puede considerar como abusiva o fraudulenta. Más cuando todos los datos solicitados sirven para la rendición de cuentas ya que permitiría saber cómo el Gobierno está implementado una medida aprobada, que además afecta al trabajo y a las personas ocupadas de toda España. Por lo tanto, se debería facilitar la información solicitada.

Además, la solicitud está justificada con la finalidad de la ley porque se fundamenta, entre otras motivaciones, en el interés legítimo de “someter a escrutinio la acción de los responsables públicos” y “conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas”, tal y como recoge el criterio interpretativo 3, de 2016, del Consejo de Transparencia. Por lo tanto, caería toda la argumentación que ha hecho la Administración.

Por último, la información sobre un año en curso no está en elaboración hasta que finaliza el año. Se pide información de este año hasta la actualidad, no la información de 2019 completa. Por lo tanto, no se trata de información en curso de elaboración. El argumento no tiene ningún sentido y la Administración no puede alegar una cosa como esta.

Por último, solicito que se me facilite una copia de todo el expediente de la presente reclamación incluyendo las alegaciones de la Administración y se me permita alegar lo que considere oportuno antes que resuelva la presente reclamación el Consejo de Transparencia.

4. Con fecha 6 de noviembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta del Organismo Estatal de INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, se produjo mediante escrito de entrada el 27 de noviembre de 2019 e indicaba lo siguiente:

En cuanto a la primera de las alegaciones planteadas cabe señalar lo siguiente:

a) En primer lugar, la base de datos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social no está preparada para extraer la información con el nivel de detalle solicitado por el reclamante, sin llevar a cabo una ingente labor de reelaboración. El reclamante, en su petición inicial, ha incluido una serie de variables determinadas por él, a su elección. Es decir, ha confeccionado un modelo de informe que desearía tener y, en base al mismo, ha pedido tanto datos (fechas, nombre de empresas, número de trabajadores) como lo que parecen ser opiniones (si el registro de cada empresa está bien detallado y es completo). Es decir, junto a los datos solicitados que, hipotéticamente, podrían estar en bases de datos (si estas incluyesen los mismos, que es otra cuestión), se pide una serie de consideraciones de carácter cualitativo (opiniones) que van más allá de los datos guardados por una base de datos y que exigiría

llevar a comprobar, uno a uno, los informes internos elaborados por los actuantes en cada una de las inspecciones.

b) Este informe hecho a la medida del reclamante excede con mucho las posibilidades de este Organismo, y, para llevarlo a cabo, deberían destinarse recursos humanos durante un considerable periodo de tiempo exclusivamente a atender la petición de este solicitante. Así, la información agregada solicitada, a ese nivel de detalle, no se encuentra disponible sin más en

esta Dirección, y para obtenerla sería necesario elaborar un informe específico, el cual exigiría una reelaboración previa para el tratamiento de los datos lo que supondría un nuevo tratamiento de la información, elaborándola ad hoc para cumplimentar esta petición. Esta acción obligaría a paralizar parte de la gestión ordinaria del personal de este Organismo destinado a dichas labores. En este sentido, no podemos dejar de citar la Resolución 133/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 22 de mayo, ni las sentencias en las que la misma se basa. (...) para obtener la información solicitada por el reclamante, este Organismo debería, en primer lugar, elaborar expresamente el Informe, haciendo uso de diversas fuentes, ya que, como se ha señalado, debería no sólo acudir a bases de datos (y recabar de las mismas información que se haya dispersa) sino también a los documentos elaborados por los actuantes, debiendo analizar cada uno de los textos para poder extraer la información solicitada, la cual no será obtenida simplemente con la aplicación de diversos parámetros o filtros de búsqueda, sino que será precisa una labor más ingente de obtención de datos, tratamiento de los mismos y elaboración del informe solicitado.

Es por ello, que, atendiendo a lo anteriormente expuesto, este Organismo se ratifica en su postura inicial, de considerar que la información solicitada exige una importante labor de reelaboración, por lo que concurre la causa prevista por el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013 para la inadmisión de la petición (si bien, como veremos posteriormente, de manera parcial).

Respecto al carácter abusivo de la petición inicial del reclamante, este Organismo se ratifica en dicha consideración, entendiendo abusiva aquella petición que no esté justificada con la finalidad de la Ley, que no es otra que permitir a los ciudadanos conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. Pues bien, vista la información solicitada, y atendiendo a los parámetros previstos por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/003/2016 "Causa de inadmisión de solicitudes de información: solicitud de información repetitiva o abusiva", entendemos que la petición de información tiene tal carácter abusivo.

Así, no se entiende qué incidencia puede tener alguno de los datos solicitados respecto a la finalidad de la Ley. Tal es el caso, por ejemplo, de los datos solicitados relativos a la fecha de las inspecciones, quién las realiza, las empresas a las que se realiza, su ubicación completa, el número de trabajadores o aquellas que, además tiene un carácter cualitativo, como es el caso de si los registros de las empresas están bien detallados o si la empresa está guardando los registros o no, o los relativos a supuestos acuerdos de la Inspección con empresas. Respecto a estos datos, más que fiscalizar la labor de la Administración, lo que se pretende es fiscalizar a las empresas en sí, labor que, por otra parte, le corresponde precisamente a la Administración, en este caso, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Por ello, atendiendo a lo previsto por ese Consejo en el mencionado Criterio Interpretativo, que considera una solicitud abusiva cuando el ejercicio del derecho sea abusivo y no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley, este Organismo entiende que la petición realizada por el ahora reclamante es abusiva, máxime cuando, además, para ser atendida esta petición se requeriría un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión a realizar por parte de los responsables de la explotación de datos de este Organismo, tal y como se define una solicitud abusiva el mencionado Criterio Interpretativo, ya que nos encontramos ante un supuesto de hecho (inspecciones realizadas para comprobar el cumplimiento de la normativa en relación al registro de jornada) de un volumen considerable, lo cual enlaza con la reelaboración precisa para obtener dichos datos, señalada previamente.

Debido a lo anteriormente expuesto, este Organismo se ratifica en su postura inicial de considerar la petición abusiva y que excede de la finalidad de la Ley 19/2013, causa de inadmisión de la solicitud conforme a lo previsto por el artículo 18.1.e) de la propia Ley.

Respecto a los datos solicitados en sí, relativos a empresas y sus trabajadores, este Organismo considera que la petición va más allá de los datos que pueden ser facilitados. Estamos hablando de datos relativos a empresas particulares, no a la propia Administración, datos cuyo origen es confidencial y que son conocidos por este organismo en el ejercicio de sus funciones. Respecto a dichos datos obra un deber de confidencialidad previsto por el artículo 10 de la Ley 23/2015, el cual prevé un deber de confidencialidad respecto a los datos, informes o antecedentes que se obtengan en el desempeño de las labores inspectoras, y que sólo quiebra ante supuestos tasados, como son la investigación o persecución de delitos públicos, en el marco legalmente establecido para la colaboración con la Administración Laboral, la de la Seguridad Social, la Tributaria, la de lucha contra el fraude, en sus distintas clases, y con comisiones parlamentarias de investigación, en la forma que proceda. Es por ello que la información solicitada, con ese nivel de detalle, afecta no ya a la Administración, sino a terceros que no tienen carácter público y, que en caso de incumplimiento por parte de las

mismas, ni siquiera han sido sancionadas. Por ello, la remisión de estos datos a terceros distintos del sujeto responsable u otros interesados en el procedimiento puede ser perjudicial para la imagen de una empresa y, por consiguiente, sus intereses comerciales. Así, en el artículo 40 del texto refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, prevé expresamente en qué supuestos se procederá a dar publicidad a las sanciones una vez que estas sean firmes.

Por ello, atendiendo a lo anteriormente expuesto, este Organismo considera que facilitar la información solicitada:

a) es contrario al deber de confidencialidad exigido por la Ley 23/2015, precitada;

b) afecta negativamente a los intereses económicos y comerciales de las empresas a las que, eventualmente, se les hubiese extendido acta de infracción (que, reiteramos, no es una sanción firme y es recurrible en diferentes fases antes de la firmeza), lo cual supone un límite al derecho al acceso a la información.

Publicitar dichas actas de infracción podría suponer un descrédito a la empresa cuando todavía no hay una sanción firme y, además de perjudicar la imagen de la empresa y sus posibles intereses (reiteramos, sin que la sanción sea firme), podría interferir en el propio procedimiento sancionador, dado que se facilitaría a terceros ajenos al procedimiento sancionador información que le permitiría incidir o actuar frente a testigos, documentación u otros elementos constitutivos de medios de prueba, que podrían verse alterados.

La propia Ley 19/2013 prevé en su preámbulo la posibilidad de que se limite el derecho de acceso a la información solicitada, para lo cual prevé 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). Pues bien, en este caso, realizado ese test se debe considerar que el daño que se genera a la empresa cuya información se solicita es superior al interés público de la difusión de la información (la cual, además, no puede facilitarse por el resto de motivos señalados), razón por la cual este Organismo considera que concurre la causa del artículo 14.1.h) para limitar el derecho de acceso a la información solicitada.

Por otra parte, la entrega de los datos solicitados con el nivel de detalle que se solicitan, es perjudicial para la función inspectora de este Organismo, ya que el conocimiento de toda esa información perjudicaría notablemente la función administrativa de inspección y control del cumplimiento de la normativa laboral, ya que permitiría conocer detalladamente los criterios

seguidos para la planificación de las inspecciones de trabajo, al poder establecerse unos parámetros generales de las empresas seleccionadas.

La planificación estratégica de las inspecciones podría ser deducida en caso de facilitar datos masivos sobre ubicaciones territoriales y fechas de realización de las actuaciones inspectoras, lo cual podría dar lugar a que otras empresas de similares características pudiesen, a la vista de esta información, realizar actuaciones tendentes a ocultar sus incumplimientos. Por ello, al ser un motivo de limitación del derecho de acceso a la información el supuesto en el que este acceso pudiese tener consecuencias perjudiciales para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, conforme a lo previsto por el artículo 14.1.g) de la Ley 19/2013, este Organismo, en base a lo expuesto, considera que concurre dicho motivo de limitación del acceso a la información solicitada.

Finalmente, cabe señalar que facilitar estos datos, personalizados, además de poder suponer un descrédito a la empresa cuando todavía no hay una sanción firme y perjudicar su imagen y posibles intereses (reiteramos, sin que la sanción sea firme), podría interferir en el propio procedimiento sancionador, dado que se facilitaría a terceros ajenos al procedimiento sancionador información que le permitiría incidir o actuar frente a testigos, documentación u otros elementos constitutivos de medios de prueba, que podrían verse alterados.

El derecho de acceso a la información puede ser limitado por diversas razones, tasadas en el artículo 14.1 de la misma, entre las que se encuentran, entre otras: e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, Debe tenerse en cuenta que el derecho administrativo sancionador rige el principio de responsabilidad, de tal forma que solamente podrán imponerse sanciones a quienes resulten responsables por hechos constitutivos de una infracción administrativa. Este principio viene a ser la transposición al ámbito sancionador administrativo del principio de presunción de inocencia propio del derecho penal (principios que se aplican al derecho sancionador administrativo, con matices). Por ello, considerando que la entrega de esta información solicitada podría llegar a afectar al procedimiento sancionador en el supuesto de que este se hubiese iniciado como consecuencia de un acta de infracción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y para garantizar el correcto desarrollo del mismo, sin interferencias externas, este Organismo, en base a lo expuesto, considera que concurre dicho motivo de limitación del acceso a la información solicitada.

No obstante lo anterior, y si bien este Organismo entiende que no pueden facilitarse los datos en la forma en que se han solicitado, por los numerosos motivos expuestos, es consciente de las garantías previstas por la propia Ley 19/2013 y la conveniencia de garantizar la

transparencia en el ejercicio de las funciones que tiene encomendados los organismos que forman parte de la estructura de la Administración Pública, para un mejor conocimiento de sus actuaciones por parte de los ciudadanos, siempre respetando, eso sí, otros derechos o deberes relativos a esa información que pudieran prevalecer frente al derecho a la información, por las casusas tasadas en la propia Ley 19/2013, cuando esta fuese de aplicación. Es por ello que, reconsiderando su postura inicial, este Organismo entiende que cabe la posibilidad de facilitar los datos solicitados de manera parcial, eliminando todos aquellos que, por afectar a empresas y puedan perjudicar sus intereses y derechos legítimos, o por afectar a las labores de este Organismo y sus funciones de vigilancia y control del cumplimiento de la normativa del orden social, se procede a facilitar, si bien parcialmente, los datos solicitados, dentro de lo que se considera el cumplimiento pleno de la Ley 19/2013, haciendo uso razonable para ello de medios humanos.

RESULTADOS DE MAYO A OCTUBRE DE 2019					
REGISTRO DE JORNADA	ACTUACIONES	ACTUACIONES FINAUZADA	INFRACCIONES	IMPORTE SANCIONES PROPUESTAS	REQUERIMIENTOS
	2.010	505	107	113.181	189

La tabla adjunta presenta los siguientes datos:

- a) Actuaciones inspectoras totales.*
- b) Actuaciones inspectoras concluidas.*
- c) Numero de actas de infracción extendidas.*
- d) Importe de las sanciones propuestas en las actas de infracción.*
- e) Requerimientos de subsanación, para la corrección de incumplimientos.*

5. El 28 de noviembre de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, manifestando lo siguiente:

No es cierto como ya argumenté en mi reclamación que la solicitud se pueda entender como reelaboración, sino en todo caso compleja, ya que se trata de información con la cuentan.

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

Por otro lado, como es obvio he solicitado la información pública que yo deseo y que considero que es de interés público. Pero eso no puede entenderse como que he solicitado un informe que desearía tener, sino que he solicitado información pública con la que cuenta la inspección de la Seguridad Social.

De todos modos, si alguna cosa de las pedidas la consideran opinión y no la registran o si hay partes que podrían llevar a la reelaboración siempre existe el acceso a la información de forma parcial como ya decía en mi solicitud.

Conocer si el registro de cada empresa está bien detallado y completo no es pedir una opinión. Es pedir precisamente la valoración hecha por la inspección a una de las cosas que evalúan sobre los registros horarios, que es sobre lo que yo solicito información. Por lo tanto, es información de interés y relevancia pública y no puede considerarse que solicito opiniones.

Por último, recordar el derecho al acceso parcial. Por lo tanto, si se me deniega parte de la información, solicito que se me entregue el resto de lo pedido. A pesar de ello, la Administración no me ha facilitado absolutamente nada. Y eso que hay un montón de datos de los solicitados que es obvio que cuentan con ellos y que registran tras haber hecho una inspección. Es absurdo plantear que no tienen datos siquiera como para aportar la fecha de la inspección, la empresa de la inspección y el resultado de la inspección. Si hay datos concretos que no tienen o no pueden facilitar que argumenten y aleguen de forma concreta el por qué, pero el resto de cosas deberían facilitármelas, más cuando ellos mismos aclaran que publican los datos de las inspecciones de forma activa en sus memorias anuales. Así lo dicen en la resolución a mi solicitud y, así, pretendían inadmitir lo solicitado como si esa información aún no estuviera acabada porque no ha acabado 2019. Un argumento que no tiene ningún sentido, ya que se pueden aportar datos de las inspecciones realizadas hasta el momento, aunque no sea todo 2019 al completo.

Además alegaban que “Toda la información relativa a la actuación de la Inspección de Trabajo se encuentra registrada de esa forma y publicada en la mencionada página web, por lo que cualquier petición masiva de información que pretenda obtener otros datos o los mismos pero desagregados de otra forma no podrá ser atendida ya que sería necesaria una acción previa de reelaboración”. De nuevo un argumento que demuestra que tienen información al respecto de inspecciones y que no pueden denegar o inadmitir al completo mi solicitud, sino que deben facilitarme todo lo que además, la propia Seguridad Social demuestra con publicaciones como esta

(http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/Que_hacemos/Estadisticas/docs/2017/08_2017.pdf) que cuenta con datos desglosados de sobre qué temas o actividades son sus inspecciones. Por

lo tanto, es tan sencillo como coger las que son sobre el registro de jornada y facilitarme los datos solicitados sobre ellas. En ningún caso, sería, por lo tanto, reelaboración, ya que tienen esas inspecciones separadas del resto y sólo deberían facilitarme los datos que solicito, que, evidentemente, cuentan con ellos, ya que son datos que se registran en el momento de realizar una inspección a una empresa.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), 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 Gobierno⁵](#), 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 12⁶](#), 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. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, tal y como ha quedado indicado en los antecedentes de hecho, se solicitan datos sobre las inspecciones de los registros de jornada laboral que la Administración deniega por entender que debe hacer una labor previa de reelaboración para facilitar la información tal y como ha sido requerida, en el sentido de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) de la LTAIBG.

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>

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

Dicho precepto debe analizarse en los términos del criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se pronuncia en los siguientes términos:

“En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información".

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. En este sentido, la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: *“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”.*

Igualmente, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 *“El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia”.*

Asimismo, no debe dejar de mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: *"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." (...) 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. Atendiendo a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debe recordar que, tal y como ha indicado expresamente el Tribunal Supremo, la aplicación de una causa de inadmisión ha de ser debidamente justificada y argumentada. Así entendida, a nuestro juicio, la Administración justifica que atender la solicitud de información, tal y como ha sido formulada, exige una acción previa de reelaboración en los términos del art. 18.1 c) de la LTAIBG, y ello por cuanto el solicitante requiere una gran cantidad de apartados específicos que hay que buscar expresamente en los concretos expedientes de inspección para confeccionar la respuesta de manera completa.

En efecto, consideramos justificado el argumento de que la información agregada solicitada, a ese nivel de detalle, no se encuentra disponible sin más en la Inspección de Trabajo y para obtenerla sería necesario elaborar un informe específico, el cual exigiría una reelaboración previa para el tratamiento de los datos lo que supondría un nuevo tratamiento de la información, elaborándola ad hoc para cumplimentar esta petición. Esta acción obligaría a paralizar parte de la gestión ordinaria del personal del Organismo destinado a dichas labores, debiendo analizar cada uno de los textos para poder extraer la información solicitada, la cual no se obtiene simplemente con la aplicación de diversos parámetros o filtros de búsqueda, sino que será precisa una labor más ingente de obtención de datos, tratamiento de los mismos y elaboración del informe solicitado.

Por lo expuesto, y sin perjuicio de que la información aportada en trámite de alegaciones hubiese debido ser proporcionada inicialmente al interesado, de forma que se accediera parcialmente a la información, la reclamación debe ser desestimada, al resultar de aplicación la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

5. A mayor abundamiento, compartimos el argumento de la Administración en el sentido de que parte de lo solicitado no busca controlar la actuación de los poderes públicos, finalidad o *ratio iuris* de la LTAIBG, sino información que afecta de manera singular a las empresas investigadas, algunas de las cuales pueden ser empresarios individuales. En este caso se encuentran los apartados relativos a la fecha de las inspecciones, quién las realiza, las empresas a las que se realiza, su ubicación completa, el número de trabajadores o aquellas que, además tiene un carácter cualitativo o de valoración de una concreta situación, como es el caso de si los registros de las empresas están bien detallados o si la empresa está guardando los registros o no, o los relativos a supuestos acuerdos de la Inspección con empresas.

En este sentido, cabe recordar que los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

“(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución.

(...) Como ya señaló la Sala, en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 4 de noviembre de 2019, contra la resolución de 8 de octubre de 2019, del Organismo Estatal de INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, adscrito al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁹](#).

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

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>