



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 737/2019

S/REF: 001-036997

N/REF: R/0737/2019; 100-003036

Fecha: 17 de enero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

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

Información solicitada: Pago de sanción, recursos y alegaciones

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 11 de septiembre de 2019, la siguiente información:

Solicito que se aporte, debidamente anonimizada, si fuera necesario, confirmación del pago de la sanción impuesta en el acta de inspección de la OS 15/0009423/17.

Solicito, en caso de que se presentaran recurso o alegaciones frente al acta de la OS 15/0010328/18, copia de las mismas debidamente anonimizada si fuera necesario.

2. Con fecha 4 de octubre de 2019, el ORGANISMO ESTATAL INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, adscrito al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL, contestó al reclamante lo siguiente:

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

Respecto de la petición concreta hay que tener en cuenta la Disposición Adicional 1, de la precitada Ley 19/2013, que prevé que "la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo" y asimismo en relación a las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, establece que "se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información".

Así, en la Ley 23/2015 Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social se establece en el artículo 20.4 que "el denunciante no podrá alegar la condición de interesado a ningún efecto en la fase de investigación, si bien tendrá derecho a ser informado del estado de la tramitación de su denuncia, así como de los hechos que hayan sido constatados y de las medidas adoptadas al respecto únicamente cuando el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos reconocidos por la normativa correspondiente al ámbito de la función inspectora".

El artículo 9.3 del Real Decreto 928/1998 por el que se aprueba el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, se refiere en términos similares a los señalados en el párrafo anterior, si bien añade que en el supuesto de que la denuncia diera lugar al inicio de un procedimiento sancionador, el denunciante podrá tener, en su caso, la condición de interesado, en los términos y con los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En este caso, una vez iniciado el procedimiento sancionador, el interesado debería dirigirse en el supuesto de que pretenda tener acceso al expediente, al órgano instructor del mismo cuya determinación, al tratarse de materia competencia de las Comunidades Autónomas, corresponderá a éstas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del mencionado RD 928/1998.

Por cuanto antecede, la DIRECTORA DEL ORGANISMO ESTATAL INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL RESUELVE:

SE INADMITE a trámite la petición.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 22 de octubre 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:

No le queda claro al dicente si la Administración le niega el acceso por carecer de la condición de interesado, o porque deba dirigirse a la Administración Autonómica que tramitase el procedimiento sancionador, como consecuencia de su denuncia a la Inspección de Trabajo.

En cualquier caso, frente al eventual primer argumento, el artículo 12 de la Ley 19/2013 de Transparencia, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública.

En el caso de que la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad de tales datos será realizada previa disociación de los mismo (art. 5.3 de la Ley 19/2013).

Por lo tanto, no es necesario tener la condición de interesado en el procedimiento, para acceder a la información que está en poder de la Administración.

Frente al segundo argumento, es necesario señalar que la información solicitada por el actor figura en el expediente administrativo del Ministerio, vinculada a las actas anteriormente citadas.

Este dato no ha sido negado por la Administración.

Por lo tanto, no tiene porqué peregrinar el administrado, de administración en administración, si los datos solicitados ya están en poder del organismo al que se le solicitó.

En consecuencia, Solicita que se le remita la siguiente información:

- 1. Con respecto al acta de Inspección de Trabajo de la OS 15/0009423/17, saber si la sanción impuesta fue objeto de pago, por parte del sancionado.*
- 2. Con respecto al acta de la Inspección de Trabajo de la OS 15/0010328/18, obtener copia de los recursos y/o alegaciones hechas frente a la misma, por arte del sancionado, en caso de existir.*

En ambos casos, el dicente solicita que la información sea anonimizada si fuera necesario.

4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.

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

5. Con fecha 4 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 se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el ORGANISMO ESTATAL INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, adscrito al Ministerio, el 25 de noviembre de 2019, en los siguientes términos:

Respecto de la primera de las cuestiones, se le recuerda al solicitante que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se limita a INICIAR el procedimiento sancionador y que, conforme al artículo 25 del Real Decreto 928/1998 por el que se aprueba el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, la RECAUDACIÓN del importe de las sanciones corresponderá las Delegaciones de Economía y Hacienda, la Tesorería General de la Seguridad Social o a los órganos de las Comunidades Autónomas en función de la materia de que se trate.

Así, conforme al artículo 18.1.d de la Ley 19/2013 de Transparencia, se inadmitirán a trámite las solicitudes dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información, señalando en este caso el órgano que sería competente para conocer de la solicitud, aunque ello suponga un penoso peregrinar por parte del administrado de Administración en Administración.

Por lo que respecta a la segunda cuestión, se debe insistir en que la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece en su disposición adicional primera que “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

En este sentido, la actuación inspectora destinada a la comprobación de la existencia de un ilícito administrativo en el Orden Social se encuentra regulada en su propia normativa específica. A este respecto, se ha de tener en cuenta que, en las actuaciones comprobatorias realizadas en el curso de una inspección, actuaciones previas al inicio del procedimiento sancionador, la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (LOSITSS), regula expresamente los derechos de información que asisten al denunciante. Así, el artículo 20.4, párrafo segundo, de la misma prevé que “El denunciante no podrá alegar la consideración de interesado a ningún efecto en la fase de investigación, si bien tendrá derecho a ser informado del estado de tramitación de su denuncia, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto únicamente cuando el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos reconocidos por la normativa correspondiente al ámbito de la función inspectora.”

De la misma manera, en su párrafo cuarto, este mismo artículo 20.4 prevé que “En el supuesto de que la denuncia diera lugar al inicio de un procedimiento sancionador, el denunciante podrá tener, en su caso, la condición de interesado, en los términos y con los requisitos establecidos en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas)”

Dicha condición de interesado dará lugar a los derechos en el procedimiento administrativo previstos por el artículo 53 de la Ley 39/2015, cuyo apartado 1.a) incluye el de “conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.”

Es decir, se deduce que, del juego de la normativa actual, representada por la Ley 19/2013, la Ley 39/2015, y ley 23/2015 (norma especial), tratándose de procedimientos de esta naturaleza sancionadora en el orden social cabe distinguir tres categorías de afectados, con un ámbito de acceso a la información expresamente tasado y cada vez menor: el interesado, el denunciante y el ciudadano en general.

El primero, sea o no denunciante, en cuanto a titular de derechos e intereses legítimos, es directamente afectado por el procedimiento sancionador incoado a raíz de las actuaciones inspectoras y tiene los derechos propios de todo interesado, tales como acceder y obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos. En este caso, la Ley 23/2015 se remite expresamente a la Ley 30/1992 (actual Ley 39/2015)

El segundo, denunciante cuya denuncia no da lugar al inicio de un procedimiento sancionador, tendrá derecho a conocer los hechos constatados y las medidas adoptadas, siempre que el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos reconocidos por la normativa correspondiente al ámbito de la función inspectora, pero no tendrá la consideración de interesado ni, consecuentemente, los derechos de acceso de información previstos para este.

Finalmente, el tercero, mero denunciante que no es titular de derechos o intereses legítimos afectados, esto es, los ciudadanos con carácter general, que simplemente tendrán derecho a conocer el estado de tramitación de su denuncia.

Más allá de estos supuestos, no cabe la entrega de información alguna.

Regulándose expresa y positivamente qué información puede ser facilitada, a quién puede ser facilitada y en qué momento, durante o tras la finalización de las actuaciones comprobatorias, debe entenderse que en todos los supuestos no previstos expresamente no cabrá entrega alguna de información respecto a las actuaciones comprobatorias realizadas, máxime cuando la Ley 23/2015, en su artículo 10.2, prevé un deber de sigilo por parte de los funcionarios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social respecto de los datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones

Por lo tanto, existe a día de hoy una normativa que contiene el régimen específico del derecho de acceso a la información generada en el marco de la función inspectora (además de las previsiones generales de la Ley 39/2015) siendo esta norma, la Ley 23/2015:

a) Posterior a la Ley 19/2013 (LTAIBG).

b) Especial y sectorial.

Por ello es de aplicación plena en los supuestos de petición de información relativa a las actuaciones inspectoras comprobatorias y la documentación que en el curso de las mismas se genere, razón por la cual es de aplicación la previsión de la disposición adicional Primera.2 de la LTAIBG, la cual prevé, recordemos, que “Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.” Esta normativa específica, la Ley 23/2015, además, ha tenido expresamente en cuenta la existencia de la Ley 19/2013 (LTAIBG), no pudiéndose, por lo tanto, considerar que no hay regulación expresa en la materia. Así se desprende de lo previsto por su artículo 20.2, el cual prevé que “Se garantiza la efectividad de los principios de igualdad de trato y no discriminación en el ejercicio de la actividad inspectora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social mediante una aplicación homogénea de la normativa del orden social. A tal fin se establecerán las oportunas instrucciones de organización de los servicios, criterios operativos generales y criterios técnicos vinculantes, que serán objeto de publicación, en su caso, conforme a lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.”

Es decir, el mismo artículo 20 en el que se regula el derecho de acceso a la información respecto a actuaciones comprobatorias remite expresamente a la LTAIBG para los supuestos de publicidad activa.

El legislador, por lo tanto, ha sido claro y taxativo a la hora de determinar en qué supuestos se debe aplicar la Ley 19/2013 (publicidad activa) y en qué casos se aplica la normativa sectorial específica (solicitud de acceso a información).

Solamente en el supuesto de que no hubiese regulación expresa respecto de esta materia (el acceso a la información) entraría en juego la supletoriedad prevista por la Ley 19/2013.

De todo lo anterior se colige, a nuestro juicio, que la norma sectorial (art. 20 de la Ley 23/2015) contempla un régimen de transparencia de aplicación preferente al previsto en la Ley 19/2013. En este sentido, debe tenerse en cuenta lo previsto por la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, en su Sentencia 46/2017 de 6 de febrero (Rec. 71/2016).

Y este el supuesto en el que nos encontramos, al concurrir una Ley, en el sentido formal y jerárquico de la misma, la Ley 23/2015, del mismo rango que la Ley de Transparencia, y que regula expresamente los supuestos en los que se tendrá acceso a la información derivada de las actuaciones inspectoras, modulando la información a la que se tiene derecho en función del vínculo del solicitante con la propia actuación inspectora y los resultados de la misma.

Además, dicha Ley 23/2015 es posterior en el tiempo a la LTAIBG y ha previsto expresamente para diversos supuestos la regulación contenida en esta, por lo que no puede considerarse que la norma especial y sectorial no haya tenido en cuenta la regulación contenida en la Ley 19/2013, sino que, por el contrario, el legislador ha previsto una regulación específica del derecho de acceso a información para los supuestos de actuaciones comprobatorias y procedimientos sancionadores derivados de las mismas, en un sentido similar al previsto nuevamente por la aludida sentencia de la Audiencia Nacional, de la cual se infiere que si el legislador que ha regulado el derecho de acceso a la información hubiese querido acomodar a la LTAIBG el derecho de acceso a la información en normas posteriores a la Ley 19/2013 lo hubiese hecho expresamente, máxime cuando lo ha hecho respecto a la publicidad activa.

Por tanto, nos encontramos ante una regulación específica y vigente, no incompatible con la regulación de la Ley de Transparencia, pero de aplicación preferente, de acceso a la información que obra en la Administración y que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley de Transparencia con carácter supletorio.

Lo contrario, en definitiva, supondría eliminar de cualquier sentido al art. 20 de la ley 23/2015. Si cualquier ciudadano puede acceder a la información que obre en poder de la ITSS y que es derivada de sus actuaciones comprobatorias, carece de sentido la previsión contenida en el art. 20 de la ley 23/2015, porque bastará con invocar el art. 12 de la ley 19/2013, para poder acceder a dicha información.

Debe entenderse, por lo tanto, que la interpretación sistemática e histórica de las normas tiende necesariamente a concluir que el art. 20 de la ley 23/2015 constituye un régimen especial de acceso a la información que limita la “universalidad” del art. 12 de la ley 19/2013,

y que, por lo tanto, nos encontramos ante una regulación específica de la materia, que impide la aplicación de la Ley 19/2013, LTAIBG.

Por lo tanto, y a modo de conclusión, no cabe aceptar la petición de acceso a la información con base en la ley 19/2013, ya que respecto a las actuaciones inspectoras llevadas a cabo por los funcionarios de la inspección de trabajo y seguridad social es de aplicación directa su normativa específica, lo cual excluye la aplicación de la Ley 19/2013.

Y, en todo caso, si en este supuesto el solicitante adquiriera la condición de interesado, conforme al artículo 9.3 del mencionado Real Decreto 928/1998, una vez iniciado el procedimiento sancionador deberá dirigirse al ÓRGANO INSTRUCTOR del mismo, cuya determinación, al tratarse de materia competencia de las Comunidades Autónomas, corresponderá a éstas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del mismo Real Decreto, sin que de nuevo sea el presente órgano en cuyo poder obre la información solicitada.

Por todo lo señalado hasta el momento este Centro Directivo **se ratifica** en la postura de no facilitar la documentación solicitada en los términos ya señalados.

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 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*".

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>

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 del asunto, la Administración rechaza la entrega de la información requerida – sobre el pago de una sanción, los recursos y las alegaciones – en base a que existe un procedimiento de acceso específico recogido en la Ley 23/2015 Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que permite aplicar la Disposición Adicional 1, apartado 2, de la LTAIBG, según el cual *se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.*

Sobre este asunto, ya se ha pronunciado este Consejo de Transparencia. Así, en el procedimiento [R/0318/2018](#)⁶, relativo al acceso a los expedientes de la Inspección de Trabajo, se razonaba lo siguiente: *“Lo anterior implica determinar si la Ley 23/2015, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, regula una normativa específica en materia de acceso a la información. Pues bien, su artículo 20 relativo a las Normas generales, origen de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y condición de interesado, señala lo siguiente:*

1. *Las actuaciones inspectoras tendrán por objeto el desarrollo de las funciones previstas en el artículo 12. Dichas actuaciones se regirán por lo dispuesto en esta ley, en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, y en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su integración social y en sus normas de desarrollo.*

2. *Se garantiza la efectividad de los principios de igualdad de trato y no discriminación en el ejercicio de la actividad inspectora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social mediante una aplicación homogénea de la normativa del orden social. A tal fin se establecerán las oportunas instrucciones de organización de los servicios, criterios operativos generales y criterios técnicos vinculantes, que serán objeto de publicación, en su caso, conforme a lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

(...)

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html)

4. La acción de denuncia del incumplimiento de la legislación de orden social es pública.

El denunciante no podrá alegar la consideración de interesado a ningún efecto en la fase de investigación, si bien tendrá derecho a ser informado del estado de tramitación de su denuncia, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto únicamente cuando el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos reconocidos por la normativa correspondiente al ámbito de la función inspectora.

Los representantes unitarios o sindicales de los trabajadores tendrán derecho a ser informados del estado de tramitación de las denuncias presentadas por los mismos en el ámbito de su representación, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto.

En el supuesto de que la denuncia diera lugar al inicio de un procedimiento sancionador, el denunciante podrá tener, en su caso, la condición de interesado, en los términos y con los requisitos establecidos en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En el mismo supuesto, se reconoce expresamente la condición de interesados en el procedimiento a los representantes de las organizaciones sindicales o representantes de los trabajadores, en su condición de titulares de los intereses legítimos que derivan de su representación.

En virtud de las competencias legalmente conferidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó el criterio interpretativo nº 8/2015 en el que se señalaba lo siguiente:

“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.

V. Hay que tener en cuenta, finalmente, que la excepción prevista en la LTAIBG no realiza una enumeración taxativa de los procedimientos o áreas de actuación que cuentan con regímenes específicos, para no provocar, por ello, lagunas o introducir rigideces indebidas en el ordenamiento jurídico. Los regímenes mencionados en el apartado tres de su disposición adicional primera -el régimen específico de acceso a la legislación medioambiental, contenido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y el previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público- lo son a título de ejemplo y admiten la consideración de otros sectores, entre ellos estaría el contenido en los artículos 23 a 32 del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, que establece el sistema de Archivos de la Administración General del Estado o las disposiciones que, en concreta normativa específica, prevean la reserva en el acceso cuando se den determinados condicionantes (secretos oficiales, secreto estadístico) y algunos otros.”

En el presente caso, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la norma citada por la Administración no prevé un verdadero régimen de acceso específico a la información, sino que delimita la condición y la participación de los interesados en un determinado procedimiento de inspección. Y es que, en efecto, esta norma no abarca aspectos esenciales como requisitos de la solicitud de acceso a la información, causas de inadmisión de la solicitud, tramitación, formalización del acceso, recursos o límites al derecho de acceso.

A esta conclusión se ha llegado en otros expedientes tramitados por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por ejemplo, el R/0399/2016 o el R/0311/2017.

Por lo tanto, de acuerdo a los argumentos expuestos anteriormente, se considera que a la información solicitada no le es aplicable un régimen específico de acceso y que, en consecuencia no resulta de aplicación lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera apartado segundo de la LTAIBG antes mencionada.”

Estos razonamientos son perfectamente aplicables al presente caso, dada la identidad material existente, por lo que debe rechazarse la posible aplicación de la Disposición Adicional Primera, apartado segundo, de la LTAIBG.

4. Sentado lo anterior, hay que analizar el contenido de la solicitud punto por punto, para ofrecer una adecuada respuesta a la reclamación presentada.

Lo primero que se solicita es *confirmación del pago de la sanción impuesta en el acta de inspección de la OS 15/0009423/17*.

En este sentido, hay que indicar que el acta de inspección se debe limitar a constatar unos hechos que luego han de ser valorados por el órgano encargado de resolver, que es quien decide, en un primer momento, si se incoa o no procedimiento sancionador. Las sanciones no se imponen mediante el levantamiento de un acta, sino mediante una resolución expresa del órgano encargado de resolver el procedimiento sancionador, en la que se recojan los hechos y fundamentos jurídicos aplicables al hecho causante, previa audiencia a los imputados. Con estas premisas, no es posible confirmar ningún pago basándose únicamente en lo que se incluye en el acta de inspección, por lo que ha de concluirse que no existe la información pública solicitada, debiendo desestimarse la reclamación en este punto.

5. El segundo apartado de la solicitud de acceso pretende que se facilite *copia del recurso o de las alegaciones frente al acta de la OS 15/0010328/18*.

La *ratio iuris* o razón de ser de la LTAIBG está contenida 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.*

Los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la reciente 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.”

A juicio de este Consejo de Transparencia, la solicitud no pretende el control de la actuación pública, sino obtener una información no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia, al pretender obtener los alegatos jurídicos de descargo de las personas o entidades imputadas en un procedimiento sancionador. En este sentido, se recuerda que la LTAIBG, al prever la existencia de solicitudes que puedan ser calificadas de abusivas, establece que, para otorgar dicha consideración a una solicitud, la misma ha de estar justificada por la finalidad de transparencia de la LTAIBG.

Con base en lo anterior, procede desestimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 22 de octubre de 2019, contra la resolución de fecha 4 de octubre de 2019, del ORGANISMO ESTATAL 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.

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>

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
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-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>