



## Resolución 463/2021

**S/REF:**

**N/REF:** R/0463/2021; 100-005320

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Trabajo y Economía Social

**Información solicitada:** Cualificación laboral de los ciudadanos refugiados en España: trabajo digno, integración local y talento humano

**Sentido de la resolución:** Estimatoria por motivos formales: retroacción

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la interesada, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 28 de enero de 2021, solicitó al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL la siguiente información:

- 1. ¿Dispone el Ministerio del perfil de cualificación de los ciudadanos refugiados en los períodos comprendidos entre 1950 y 1970 y entre 2000 y 2019?*
- 2. ¿Cuáles son las políticas públicas existentes en el país orientadas a garantizar el derecho al trabajo digno de ciudadanos refugiados?*
- 3. ¿Cuáles son las políticas aplicadas por el Ministerio para posibilitar la integración local de ciudadanos refugiados desde el punto de vista laboral?*

---

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

4. *¿Considera que España posibilita a sus refugiados una integración local exitosa? ¿Por qué sí o por qué no?*

5. *¿Considera que en el país existe Discriminación hacia ciudadanos extranjeros?*

*En caso afirmativo, ¿cómo se manifiesta este fenómeno? En caso negativo, ¿en qué se fundamenta su presunción de inexistencia?*

6. *¿Dispone el Ministerio de estadísticas que evidencien el perfil ocupacional de los ciudadanos refugiados en cada período estudiado contratando el mismo con su cualificación?*

7. *¿En caso afirmativo, considera el Ministerio que el país está aprovechando efectivamente el talento humano formado en otros países a través de la asimilación de los mismos en puestos de trabajo acordes con sus competencias? Favor justificar la respuesta.*

*Las respuestas pueden acompañarse de documentos complementarios, links o alusiones a filmes, imágenes, etc.*

No consta respuesta de la Administración.

2. Con fecha de entrada el 17 de mayo de 2021, la interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*En mi calidad de alumna de programa de Maestría en universidad extranjera, elevé solicitud de información pública al ministerio el día 28 de enero del presente año conforme se evidencia en los adjuntos, sin que hasta la fecha se haya producido cualquier tipo de respuesta.*

*La omisión está perjudicando mi proceso académico y comprometiendo mi cronograma en atención que el proyecto alude a la construcción social del exilio y de los refugiados en cinco países de Iberoamérica, incluido España.*

*Soporte. Por dificultades en el upload de la plataforma que limita en el momento adjuntar archivos independientemente del tamaño, dispongo link de acceso a los documentos soporte de lo expuesto anteriormente:*  
<https://drive.google.com/drive/folders/1n0FhBZUQYg9xmxSOtv6aCbtssp4QXL62?usp=sharing>

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

---

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

4. Con fecha 19 de mayo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas, contestando el Ministerio lo siguiente:

*En relación con dicha petición, desde este Ministerio de Trabajo y Economía Social se significan los siguientes puntos:*

*- La solicitud de la interesada no revestía los caracteres de una petición de acceso a la información al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, norma que en ningún momento fue citada y cuya aplicabilidad no podía deducirse del sentido de la petición.*

*Antes bien, y teniendo en cuenta lo dispuesto por el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, cabía deducir de la solicitud recibida que la información requerida se ajustaba más a las previsiones de esta segunda norma, y que, por lo tanto, el suministro de esta información no se hallaba sometida a plazo alguno para la Administración.*

*En consecuencia, y dado que la reclamación sobre la que se formulan las presentes alegaciones debe partir de la existencia de una previa solicitud de acceso a la información en virtud de la mencionada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, este Ministerio estima que no se cumple el requisito esencial de admisibilidad de aquella de acuerdo con lo previsto por el artículo 24 de la misma norma invocada.*

*- La información no se requirió al Departamento correcto por parte de la interesada, y aunque fue dirigida de manera expresa a este Ministerio de Trabajo y Economía Social, se verifica que los datos solicitados corresponden en todo caso a la competencia de la Secretaría de Estado de Migraciones, Órgano incardinado en la estructura orgánica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, a quien en todo caso habría correspondido proporcionar la respuesta a las cuestiones formuladas.*

*- Finalmente, y sin perjuicio de reiterar la falta de competencia de este Departamento sobre las cuestiones puestas de manifiesto, se deduce del sentido de la petición de la interesada que una parte importante de la información requerida no la constituyen propiamente datos objetivos sobre la actividad o competencias de la Administración General del Estado sino una valoración política sobre determinadas cuestiones particularmente complejas y sensible, vinculadas en todo caso a la situación de los ciudadanos refugiados en España. Se considera que tales valoraciones exceden el ámbito de la información ciudadana propiamente dicha y que por lo tanto las peticiones de información al respecto no pueden ser canalizadas por vías como la elegida por la interesada para dilucidar estas cuestiones.*

*Se considera por tanto que la reclamación objeto de alegaciones no se halla debidamente justificada de acuerdo con la normativa aplicable, y en particular con el ya mencionado artículo 24 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y se recomienda en todo caso la desestimación de las pretensiones aducidas.*

5. El 11 de junio de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>3</sup>, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, las cuales tuvieron entrada el 14 de junio de 2021, con el siguiente contenido:

*1. Alude la entidad a la no citación de la Ley 19 de 2013 dentro de mi solicitud de información del 28 de enero del presente año, con lo cual evidencia la potencial vulneración de principios de simplicidad y transparencia a los cuales se obliga la Administración Pública, no siendo requisito la enunciación de la ley para que sea considerada válida una solicitud de información pública.*

*2. No existe ninguna causal de inadmisión en la petición formulada, siendo que las preguntas enviadas a dicha entidad que representan un insumo de investigación de carácter académica en el seno de una Universidad Federal internacionalmente reconocida, son del alcance del Ministerio de Trabajo y no de Migraciones como pretende hacer ver la entidad, pues aluden a políticas públicas específicas de ese Ministerio en lo que compete a la población refugiada en el país y no a elementos eminentemente migratorios, bien sea de regularidad en la permanencia de ciudadanos extranjeros, la no devolución, el acceso a documentos que garanticen la regularidad en el país, concesión de estatus de refugiado, etc., aspectos que si serían de competencia del Ministerio del Interior.*

*3. En contradicción con lo anterior y desde el argumento esgrimido por el Ministerio del Trabajo, si la entidad creía no ser competente con relación a las preguntas formuladas, no se observa que en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 19 de la citada Ley, hubiese trasladado la petición al órgano, a su entender competente para dar respuesta a la información solicitada.*

*4. Tampoco puede argumentar el Ministerio que la solicitud fue enviada a entidad diferente, siendo que la dirección electrónica [portal@mites.gob.es](mailto:portal@mites.gob.es) corresponde a la entidad conforme publicado en su página oficial tal y como se evidencia en el siguiente link:*

*[https://www.mites.gob.es/es/contacto\\_ministerio/index.htm](https://www.mites.gob.es/es/contacto_ministerio/index.htm)*

---

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

[https://drive.google.com/file/d/11r7DNTvdIc\\_72QcJ8nGMsup3kPOD23DB/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/11r7DNTvdIc_72QcJ8nGMsup3kPOD23DB/view?usp=sharing)

*Si esa dirección que corresponde a la ruta de contacto con el Ministerio de Trabajo no es atendida, el Ministerio estaría comprometiendo el principio de Transparencia y Publicidad, elementos basilares en la garantía del derecho a la información.*

*En esos términos, pido desestimar las alegaciones de la entidad accionada y solicito atender mis pretensiones de información conforme requerimiento presentado.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>4</sup>](#), en conexión con el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>5</sup>](#), el Presidente de este Consejo de Transparencia es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>6</sup>](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. Por otra parte, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por*

---

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

*el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el presente caso, según consta en los antecedentes, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo legalmente establecido, sin que se haya alegado causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al indicar que *“con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta”*.

4. En cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita variada información sobre la cualificación laboral de los ciudadanos refugiados en España; en concreto, sobre trabajo digno, integración local y talento humano, en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega el acceso por silencio administrativo y, en fase de reclamación, alega que:

- *No se cumple el requisito esencial de admisibilidad de la reclamación de acuerdo con lo previsto por el artículo 24 de la LTAIBG, pues falta una previa solicitud de acceso a la información.*
- *La información no se requirió al Departamento correcto por parte de la interesada, y aunque fue dirigida de manera expresa a este Ministerio de Trabajo y Economía Social, se verifica que los datos solicitados corresponden en todo caso a la competencia de la Secretaría de Estado de Migraciones, Órgano incardinado en la estructura orgánica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.*
- *Una parte importante de la información requerida no la constituyen propiamente datos objetivos sobre la actividad o competencias de la Administración General del Estado sino una valoración política sobre determinadas cuestiones particularmente complejas y sensibles, vinculadas en todo caso a la situación de los ciudadanos refugiados en España.*

Comenzaremos analizando si, efectivamente, las cuestiones planteadas por la reclamante son competencia o no del Ministerio de Trabajo y Economía Social, puesto que si la respuesta fuese afirmativa, carecería de sentido analizar el resto de las pretensiones de las partes.

El Real Decreto 499/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, y se modifica el Real Decreto 1052/2015, de 20 de noviembre, por el que se establece la estructura de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior y se regula su organización, funciones y provisión de puestos de trabajo, establece las funciones de este Departamento ministerial entre las que, efectivamente, no se cita ninguna relacionada con los migrantes refugiados en España.

Por el contrario, el Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, crea el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones al que corresponde la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de Seguridad Social y clases pasivas, así como la elaboración y el desarrollo de la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración y de políticas de inclusión y el Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, prevé las siguientes funciones:

Artículo 5. Secretaría de Estado de Migraciones.

*1. A la Secretaría de Estado de Migraciones le corresponde elaborar y desarrollar la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración.*

Artículo 6. Dirección General de Migraciones.

*1. Corresponden a la Dirección General de Migraciones las funciones siguientes:*

*a) La elaboración de proyectos normativos y la realización de informes sobre materias relacionadas con la inmigración y la emigración, así como la preparación de propuestas normativas relacionadas con la elaboración, aprobación, transposición y aplicación de normas de la Unión Europea o de ámbito internacional, en materias de su competencia, sin perjuicio de las competencias de la Secretaría General Técnica y en coordinación con ella.*

*(...)*

*l) La coordinación funcional de la actuación de los órganos de la Administración General del Estado en el territorio con competencias en materia de emigrantes retornados.*

Artículo 7. Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria.

*1. Corresponden a la Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria las siguientes funciones:*

a) *La planificación, desarrollo y gestión del sistema nacional de acogida integral e inclusión de solicitantes de asilo, refugiados y otros beneficiarios de protección internacional, en su caso apátridas y personas acogidas al régimen de protección temporal.*

b) *La gestión de subvenciones y la colaboración con entidades públicas y privadas cuyas actividades se relacionen con la acogida e inclusión de solicitantes de asilo, refugiados y otros beneficiarios de protección internacional, y en su caso apátridas y personas acogidas al régimen de protección temporal.*

d) *La planificación, gestión y seguimiento de los centros de estancia temporal de inmigrantes (CETI) y de los centros de acogida a refugiados (CAR), así como de las derivaciones desde estos centros a otros recursos o programas.*

h) *La concertación con otros departamentos ministeriales, comunidades autónomas, entidades locales y entidades públicas y privadas de actuaciones de acogida e inclusión de personas migrantes, de solicitantes de asilo, refugiados y otros beneficiarios de protección internacional, y, en su caso, apátridas y personas acogidas al régimen de protección temporal.*

Artículo 10. Secretaría General Técnica.

1. *La Secretaría General Técnica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, bajo la inmediata dependencia de la persona titular de la Subsecretaría del Departamento, ejerce las funciones que le atribuye el artículo 65 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y específicamente, las siguientes:*

g) *La realización de los informes preceptivos y la tramitación y participación en la elaboración, en su caso, de los proyectos de disposiciones generales que corresponda dictar o proponer al Departamento en materia de Seguridad Social, inmigración y emigración, e inclusión, así como en relación con los proyectos de otros Ministerios que afecten a dichas materias.*

A la vista de lo expuesto, cabe concluir que el Ministerio de Trabajo y Economía Social carece de competencias para contestar a las diferentes cuestiones que constan en la originaria solicitud de acceso.

5. No obstante lo anterior, en el ámbito del procedimiento administrativo regulador del ejercicio del derecho de acceso a la información contemplado en la LTAIBG debe citarse la obligación contenida en su artículo 19.1, según la cual *“Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante”*.



Por tanto, no es correcta, desde el punto de vista de la tramitación de la solicitud de acceso, la respuesta otorgada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social en fase de reclamación, indicando que *“en todo caso a la competencia de la Secretaría de Estado de Migraciones, Órgano incardinado en la estructura orgánica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, a quien en todo caso habría correspondido proporcionar la respuesta a las cuestiones formuladas”*.

Lo correcto hubiera sido que el Ministerio de Trabajo y Economía Social hubiese remitido la solicitud de acceso recibida al órgano competente para contestar por razón de la materia y que hubiese informado de ello a la solicitante, actuaciones que no han tenido lugar y que procede corregir ahora.

En consecuencia, debe estimarse por motivos formales la reclamación presentada, retro trayendo actuaciones para que el Ministerio proceda conforme a lo indicado en el artículo 19.1 de la LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita la solicitud de acceso recibida al órgano del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones competente para contestar por razón de la materia e informe de ello a la reclamante.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de las actuaciones llevadas a cabo.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>7</sup>](#), 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

---

<sup>7</sup> <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](#)<sup>8</sup>, 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](#)<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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