



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-016336
N/REF: R/0372/2017
FECHA: 30 de octubre de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 3 de agosto de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 14 de julio de 2017, [REDACTED] presentó escrito dirigido a las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), en el que solicitaba se le remitiera la siguiente información:

- *El crecimiento de la población española que ha emigrado a otros países buscando alternativas laborales ha tenido una evolución supuestamente de una entidad importante. Las Consejerías de Empleo y Seguridad Social son, dentro de la estructura de la Administración General del Estado, un punto sensible de información y asesoramiento.*
- *Para conocer la fortaleza de nuestra estructura administrativa en el exterior en esta materia se solicita la siguiente información:*

a) Por países, número de centros de atención a la ciudadanía correspondiente al Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

b) Evolución, por países, de la población española censada en los mismos. Se solicitan los datos del periodo de los 10 últimos años y se quiere conocer el dato para cada uno de los años.

ctbg@consejodetransparencia.es



c) *Evolución, por países, de las consultas, actuaciones o gestiones efectuadas en los diferentes centros del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en el Exterior. Se solicitan los datos del periodo de los 10 últimos años y se quiere conocer el dato para cada uno de los años.*

d) *Evolución, por cada país, de la plantilla de los centros de trabajo del MEYSS en el Exterior recogiendo los 10 últimos años y solicitando el dato para cada uno de los años desagregado identificando Personal Funcionario, Personal Laboral bajo legislación española y Personal bajo legislación local.*

2. Mediante Resolución de 25 de julio de 2017, el MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL contestó a [REDACTED] lo siguiente:

- *Del estudio de la petición se identifican diferentes cuestiones a responder según la información solicitada en cada apartado, como se detalla a continuación:*

a) *Por países, número de centros de atención a la ciudadanía correspondiente al Ministerio de Empleo y Seguridad Social". Una vez analizada la misma, esta Secretaria General Técnica resuelve conceder el acceso a la información a la que se refiere este apartado de la solicitud. Se acompaña en el informe Anexo la argumentación que justifica esta resolución en el apartado a).*

b) *Evolución, por países, de la población española censada en los mismos. Se solicitan los datos del periodo de los 10 últimos años y se quiere conocer el dato para cada uno de los años. "En virtud de lo previsto en el apartado 1 del artículo 19 de la Ley 19/2013 "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". En este caso la información se debe solicitar al Instituto Nacional de Estadística. Desde la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Empleo y Seguridad Social se dirigirá la petición al Ministerio correspondiente.*

c) *Evolución, por países, de las consultas, actuaciones o gestiones efectuadas en los diferentes centros del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en el Exterior. Se solicitan los datos del periodo de los 10 últimos años y se quiere conocer el dato para cada uno de los años.*

d) *Evolución, por cada país, de la plantilla de los centros de trabajo del MEYSS en el Exterior recogiendo los 10 últimos años y solicitando el dato para cada uno de los años desagregado identificando Personal Funcionario, Personal Laboral bajo legislación española y Personal bajo legislación local. De acuerdo con el apartado 1 c) del artículo 18 de la Ley 19/2013, entre las causas de inadmisión a trámite de una solicitud se incluyen las "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración". Las referidas peticiones de información de los apartados c) y*



d) exigen reelaboración, por lo que esta Secretaría General Técnica resuelve su no admisión a trámite.

En lo que se refiere al apartado c) de la solicitud, se ha de tener en cuenta que las Consejerías realizan el seguimiento de su actividad de diversas formas cuya evolución ha variado significativamente en la última década. Desde el punto de vista funcional, los indicadores que se emplean no han sido uniformes, como tampoco la forma de recoger la información, en el conjunto de las Consejerías del MEYSS y en cada una de ellas. Así, para ofrecer unos datos suficientemente claros y análogos de la actividad para el conjunto de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social durante la pasada década, sería preciso su proceso, análisis y plasmación en nuevos elementos, con la consiguiente reelaboración de la información, a fin de poder relacionar el traslado de los datos desde fuentes de información diversa, a otros de naturaleza similar. Además, las propias Consejerías habrían de compilar la información sobre a su actividad con un nivel de clasificación y desagregación que varía a lo largo del tiempo, de manera que impide su traslado automático y precisa una labor previa de unificación, fijación de criterios y coherencia de la información. Es importante recordar que el MEYSS cuenta con 24 Consejerías, a través de las cuales el Ministerio garantiza su presencia en 47 países (en régimen de acreditación o multiacreditación) y 4 Organismos internacionales. Esta estructura organizativa ha evolucionado a lo largo de la última década pues en algunos países se han suprimido (por ejemplo en Andorra, Ucrania o Rumania), y en otras su presencia en el territorio de acreditación ha cambiado (con el correspondiente cierre de oficinas o apertura de otras nuevas). Ello, en definitiva, implica que la evolución en la presencia física de las Consejerías en determinados territorios ha quedado interrumpida, sin que sea posible abarcar el periodo de tiempo que solicita el interesado.

En este sentido cabe destacar que, a diferencia de otras unidades en el exterior de otros Ministerios, la ordenación clara y coherente de las Consejerías y sus oficinas de manera unificada no se ha producido hasta 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. Efectivamente, con anterioridad convivían las Consejerías y las (entonces) secciones de Empleo y Seguridad Social sin que tuvieran una norma común de referencia y una dependencia orgánica clara entre ellas.

En lo que se refiere al apartado d) de la solicitud, no se dispone de estadísticas que desglosen los datos en la forma en que son requeridos por el interesado, en concreto la plantilla de los centros de trabajo desagregados los 10 últimos años, identificando Personal Funcionario, Personal Laboral bajo legislación española y Personal bajo legislación local. Hay que tener en cuenta que la información solicitada no se puede extraer directamente de la base de datos del Registro Central de Personal ya que éste no la



proporciona en los términos solicitados ni siquiera, en el caso del personal laboral, recoge los datos de legislación a la que individualmente se acoge cada persona en cada uno de los diez últimos años. Para atender la petición realizada sería necesario acudir a diversas bases de datos de gestión y extraer de cada una de ellas diferente información, ya que no se dispone de una única que la contemple en su conjunto, y posteriormente identificar individualmente los expedientes afectados para extraer de ellos los datos que no residan tampoco en ninguna de dichas bases y poder iniciar entonces la elaboración de los mismos al objeto de atender la petición recibida.

A su vez, como se ha detallado con anterioridad, la estructura organizativa de las Consejerías ha sufrido una evolución importante en la última década lo cual implica también que la estructura de almacenamiento de los datos ha evolucionado de acuerdo con la misma. Por tanto, se está pidiendo una información que a día de hoy, no está disponible y que implica hacer un nuevo estudio "ad hoc" que abarque la información específica solicitada, lo que supone una acción previa de reelaboración en los términos que dispone el artículo 18.1 c).

3. El 3 de agosto de 2017, tuvo entrada Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno presentada por [REDACTED] contra la citada Resolución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en base a los siguientes argumentos:

- Lo que se solicita es información sobre lo que se hace y sobre quienes lo hacen. Escudarse en la necesidad de reelaboración para eludir la obligación de transparencia en esta materia por parte del departamento parece difícil de sostener, salvo que debamos admitir que el Ministerio de Empleo y Seguridad Social no sabe a que se dedican sus centros en el exterior ni quienes trabajan en el mismo.*
- La resolución admite, en lo que se refiere a la información solicitada en el apartado c), que conoce dicha información y únicamente se manifiesta que los indicadores que se han ido empleando en estos últimos diez años no han sido uniformes.*
- Pero lo cierto es que la solicitud de información no recoge ningún tipo exigencia que conlleve la obligación a manejar estrictamente datos homogéneos. Se entiende que alguna base común debiera existir en todos los ejercicios pero no hay ningún condicionamiento que permita argumentar, sobre las indicaciones dadas desde el Ministerio, la necesidad de reelaboración que justifica la inadmisión.*
- Que existan centros que se hayan cerrado tampoco puede considerarse un factor que impida responder a la solicitud de la información. Cerrado el centro, habrá cesado la gestión del mismo y no habrá datos a partir de ese punto.*
- Es cierto que el Real Decreto 1052/2015 de 20 de noviembre, establece la estructura de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social, pero ello no puede querer decir que con anterioridad no existiese dicha estructura. Existía,*





con otro formato, con otras características pero con unas competencias y funciones similares y sin que ello pueda permitir afirmar que el Ministerio desconocía la gestión de estas unidades con anterioridad a la publicación del Real Decreto mencionado.

- *En lo que se refiere a la información solicitada en el apartado d), no deja de sorprender que el Ministerio, que es quien paga cada una de las nóminas, deba remitirse a fuentes de información ajenas para conocer su propia plantilla. El Ministerio lo podrá tener ordenado en una, en dos o en tres bases de datos pero, con independencia de ello, lo que no se puede afirmar por parte del mismo es que no conozca la información que se solicita o que requiera una reelaboración cuando lo único que se pide es la plantilla que trabaja en cada centro, identificando las tres vinculaciones básicas.*
 - *Por todo lo anterior se solicita que se tenga por presentado este escrito y por formulada la Reclamación que se recoge en el mismo y que, previos los trámites oportunos, se admita a trámite la petición de información recogida en los dos apartados señalados - el c) y el d) – y se emita una nueva resolución recogiendo la información concreta que se solicitó en su día.*
4. El 4 de agosto de 2017, se remitió el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, para que formulara alegaciones. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 23 de agosto de 2017, y en el mismo se indicaba lo siguiente:
- *El apartado c) de la solicitud, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social mantiene la argumentación ya contenida en la resolución anterior. Parece coherente que ofrecer datos sobre tal actividad deba ir acompañada de un mínimo de uniformidad, para ofrecer unos datos suficientemente claros y análogos de la actividad para el conjunto de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social durante la pasada década. Ello implicaría su proceso, análisis y plasmación en nuevos elementos, con la consiguiente reelaboración de la información, a fin de poder relacionar el traslado de los datos desde fuentes de información diversa, a otros de naturaleza similar. Además, las propias Consejerías habrían de compilar la información sobre a su actividad con un nivel de clasificación y desagregación que varía a lo largo del tiempo, de manera que impide su traslado automático y precisa una labor previa de unificación, fijación de criterios y coherencia de la información. En definitiva, una reelaboración.*
 - *En relación con el apartado d), se mantiene igualmente la línea argumental ya expuesta. El Ministerio no dispone de estadísticas que desglosen los datos en la forma en que son requeridos por el interesado, en concreto la plantilla de los centros de trabajo desagregados los 10 últimos años, identificando Personal Funcionario, Personal Laboral bajo legislación española y Personal bajo legislación local. La información solicitada requiere en todo caso de una reelaboración en los términos previstos en el artículo 18.1 c de la Ley 19/2013.*
 - *No cabe tampoco obviar que la petición de información abarca los últimos 10 años, lo que resulta además especialmente gravoso por tratarse de un lapso temporal extremadamente amplio durante parte del cual la información no está*



desagregada en los términos que expone la solicitud y exige, como se ha expuesto anteriormente, la consulta manual de diferentes expedientes y la combinación de diferentes bases de datos y fuentes de información.

- *Por todo lo expuesto, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social entiende que resultaría procedente desestimar la solicitud planteada*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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 Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolverlas reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su artículo 12, 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. Partiendo de la base del concepto de información pública, la Ley reconoce la posible aplicación de una serie de causas de inadmisión cuyo efecto procedimental sería que el órgano competente para ello no conoce del asunto por cuanto la información solicitada incurriría en alguno de los supuestos de inadmisión previstos.

De entre las causas de inadmisión previstas, la que se alega en este caso concreto es la recogida en el artículo 18.1 c), según la cual *“Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”*.

Este precepto debe ser interpretado conforme al Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, elaborado por este Consejo de Transparencia en virtud de la potestad emanada del artículo 38.2 a) de la LTAIBG, que se resume a continuación:

- *En primer lugar, es preciso señalar que el artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la*



finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.

- 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.

Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.

- I. El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) 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”.

No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios



disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

- II. *El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser “anonimizada” o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.*

En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.

- III. *Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: “Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”.*

- IV. *En sentido contrario, sí sería aplicable el concepto de reelaboración en aquellos supuestos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes.*

En este sentido, la Ley 19/2013, establece en su artículo 5.4 que la Administración debe establecer “los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada...”.

Esta recomendación que supone una buena práctica y que opera desde la entrada en vigor de la Ley, puede relacionarse con la situación actual de los documentos e informaciones archivadas que, en muchos casos fueron objeto de elaboración y archivo en formatos PDF y similares.

En este caso, la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración.



4. En el caso que nos ocupa, a pesar de que la información que el interesado solicitó al Ministerio en su momento era más amplia, solamente debemos centrarnos en la parte de la misma que, a juicio del primero, no ha sido todavía facilitada, según consta en el propio escrito de reclamación. A saber,

c) Evolución, por países, de las consultas, actuaciones o gestiones efectuadas en los diferentes centros del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en el Exterior. Se solicitan los datos del periodo de los 10 últimos años y se quiere conocer el dato para cada uno de los años.

d) Evolución, por cada país, de la plantilla de los centros de trabajo del MEYSS en el Exterior recogiendo los 10 últimos años y solicitando el dato para cada uno de los años desagregado, identificando Personal Funcionario, Personal Laboral bajo legislación española y Personal bajo legislación local.

En este sentido, deben citarse los razonamientos que, respecto del concepto de reelaboración, han emitido los Tribunales de Justicia:

Así, "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." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 (...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información." (Sentencia 1547/2017, del Tribunal Supremo, de fecha 16/10/2017).

Igualmente " reelaborar "significa volver a elaborar algo y en el presente caso, para poder suministrar la información solicitada hay que elaborar una "contabilidad" que no existe para cada programa, porque los costes de los mismos no aparecen desglosados en la contabilidad que presenta la actora y que es pública. (...) 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 esta 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. En el presente caso se está pidiendo una información que a día de hoy no se tiene y cuya obtención no es sencilla pues implica ir desglosando todos y cada uno de los costes del programa." (Sentencia de 21 de abril de 2017, del Tribunal Central de lo Contencioso Administrativo nº 9, de Madrid).

Por último, la Sentencia 63/2016, dictada por la Sección Séptima de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, el 24 de enero de 2017, se



pronunciaba en los siguientes términos: *“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” (...).*

La Administración sostiene, en este caso, respecto de la solicitud referida a la actividad de cada una de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior que *las propias Consejerías habrían de compilar la información sobre a su actividad con un nivel de clasificación y desagregación que varía a lo largo del tiempo, de manera que impide su traslado automático y precisa una labor previa de unificación, fijación de criterios y coherencia de la información.* Y ello debido a que, hay que tenerlo en cuenta, la solicitud de información tiene por objeto conocer las consultas, actuaciones o gestiones efectuadas en los diferentes centros del Ministerio de Empleo y Seguridad Social en el Exterior. Es decir, datos sobre todas y cada una de las acciones desarrolladas en ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, y en relación con la solicitud cuya respuesta también se reclama, relativa al personal de estos centros en el exterior, se indica que *hay que tener en cuenta que la información solicitada no se puede extraer directamente de la base de datos del Registro Central de Personal ya que éste no la proporciona en los términos solicitados, ni siquiera en el caso del personal laboral recoge los datos de legislación a la que individualmente se acoge cada persona en cada uno de los diez últimos años. Para atender la petición realizada sería necesario acudir a diversas bases de datos de gestión y extraer de cada una de ellas diferente información, ya que no se dispone de una única que la contemple en su conjunto, y posteriormente identificar individualmente los expedientes afectados para extraer de ellos los datos que no residan tampoco en ninguna de dichas bases y poder iniciar entonces la elaboración de los mismos al objeto de atender la petición recibida.*

5. En lo que respecta a la información solicitada en el apartado c) de la solicitud, a nuestro juicio, atendiendo a la generalidad de los datos requeridos y no existiendo una Memoria anual del Ministerio en la que figuren los datos que se solicitan previamente depurados- o al menos no una Memoria que haya encontrado este Consejo tras una búsqueda deliberada- elaborar expresamente un Informe para determinar la evolución del trabajo de cada una de las 24 Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior durante los últimos 10 años, constituye una acción previa de reelaboración, de conformidad con lo establecido en los fundamentos jurídicos anteriores y la interpretación que han hecho los Tribunales de Justicia de la mencionada causa de inadmisión, debiendo desestimarse la Reclamación presentada en este punto.





6. Por otro lado, según dispone el artículo 2.1 del 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, *“Las Consejerías de Empleo y Seguridad Social dependen orgánica y funcionalmente de la Subsecretaría del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través de la Secretaría General Técnica, y mantienen una dependencia jerárquica del Embajador. Corresponderá a la Subsecretaría de Empleo y Seguridad Social, a través de la Secretaría General Técnica, definir las acciones y programas de actuación, su organización interna y dotación presupuestaria, así como su inspección técnica y control.”*

Sus funciones son las siguientes (artículo 4 del precitado Real Decreto 1052/2015, de 20 de noviembre):

a) De carácter institucional:

1.ª Representar al Ministerio de Empleo y Seguridad Social ejecutando las directrices y actividades que resulten necesarias para tal fin.

2.ª Representar al Jefe de Misión, cuando se le encomiende específicamente.

3.ª Prestar su asesoramiento, asistencia técnica y colaboración a la Jefatura y demás órganos de la Misión Diplomática en las áreas de su competencia.

4.ª Mantener y perfeccionar las relaciones bilaterales entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y las autoridades competentes en el ámbito sociolaboral, así como con interlocutores sociales y organizaciones de participación social del país de acreditación.

5.ª Apoyar la realización de actividades de cooperación técnica en el país de acreditación en materias de su competencia.

6.ª Colaborar en el desarrollo de los acuerdos migratorios.

b) De carácter informativo:

1.ª Operar como unidad de información del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, en materias de su competencia, recopilando información sociolaboral y migratoria de instituciones y organizaciones del país de acreditación y facilitando las propias en materias de competencia del Departamento.

2.ª Proporcionar a la ciudadanía española información, y en su caso, asesoramiento en materia de empleo, relaciones laborales, seguridad social y migratoria en el ámbito de sus competencias.

3.ª Fomentar acciones para facilitar a la ciudadanía española la búsqueda de empleo en el país de acreditación.

c) De carácter asistencial:



Sin perjuicio de las competencias de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Cooperación y del Interior, desempeñarán las siguientes funciones:

1.ª Atender a los ciudadanos españoles en el exterior con el fin de facilitar tanto su integración laboral y personal en el país de acogida, como facilitar, cuando sea posible, el regreso a España de aquellos que deseen retornar, adverbando si procede la documentación laboral y de seguridad social para su posible toma en consideración por la Administración Española, en orden a la emisión del Certificado de Emigrante Retornado.

2.ª Fortalecer las relaciones con las asociaciones y centros de emigrantes españoles en el extranjero, sobre la base de la cooperación mutua.

3.ª Gestionar las pensiones asistenciales en el extranjero y los programas específicos de atención médico sanitaria a los emigrantes que lo necesiten.

4.ª Participar en la tramitación de las prestaciones del sistema de la Seguridad Social.

5.ª Informar, difundir y tramitar las solicitudes de los programas de ayudas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) en favor de los emigrantes.

6.ª Participar en la gestión de los programas de subvenciones financiadas por el Ministerio y orientadas a los españoles en el exterior para cuya resolución sean competentes.

d) Cualquier otra función que les sea encomendada en el marco de sus competencias.

3. Para el desarrollo adecuado de las mencionadas funciones la programación de las actuaciones de cada Consejería quedará reflejada en un plan operativo anual, con indicadores de seguimiento, sobre el que dará cuenta y valoración de cumplimiento, además de emplear cualquier otra herramienta de planificación que resulte adecuada.

En lo que respecta a los recursos humanos, su artículo 5 establece que Para el desempeño de las funciones a que se refiere el artículo 4, las Consejerías de Empleo y Seguridad Social dispondrán del personal contemplado en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo para funcionarios y para el personal laboral.

Teniendo en cuenta lo anterior, por lo que respecta a la evolución del personal en las 24 Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior durante los últimos 10 años, este Consejo de Transparencia entiende que elaborar expresamente un Informe para determinar esa evolución constituye igualmente una acción previa de reelaboración. Además, también se solicita que se *identifique al personal Funcionario, personal Laboral bajo legislación española y personal bajo legislación local*. Ello exige, sin duda, una labor de filtrado, selección y ordenación de la información no exigible a la Administración.



No obstante, en aras a facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información, aunque sea de manera parcial (ex artículo 16 de la LTAIBG), y dado que el conocimiento de la evolución de la plantilla de trabajadores públicos que desempeña sus funciones en materia de empleo y seguridad social en el exterior es una información de indudable interés público que sirve para conocer la fortaleza de nuestra estructura administrativa en el exterior y puede obtenerse a partir de las relaciones de puestos de trabajo para funcionarios y para el personal laboral que necesariamente han de ser publicadas, este Consejo de Transparencia entiende que la Administración puede facilitar al Reclamante - sin que ello suponga tener que reelaborar - las citadas relaciones de puestos de trabajo existentes en las 24 Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior durante los últimos 10 años, para que el propio interesado extraiga las conclusiones que pretende obtener. Todo ello de manera anonimizada, para evitar la identificación personal de los trabajadores.

Esta sería la interpretación que, como decimos, estaría en consonancia con la jurisprudencia dictada hasta el momento en la materia y, sobre todo, desde la óptica de una interpretación garantista del derecho de acceso a la información pública.

7. Por todo lo expuesto, debe estimarse parcialmente la presente Reclamación, debiendo la Administración facilitar al Reclamante la siguiente información:
 - *Evolución de la plantilla de los centros de trabajo del MEYSS en el exterior, recogiendo los 10 últimos años y solicitando el dato para cada uno de los años desagregado, identificando personal Funcionario y personal Laboral, mediante la entrega de todas y cada una de las relaciones de puestos de trabajo existentes para funcionarios y para el personal laboral, relativas a cada una de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior.*

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de agosto de 2017, contra la Resolución de 25 de julio de 2017, del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] la información a que se refiere al Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al Reclamante.





De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez.

