



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0404/2017

FECHA: 20 de noviembre de 2017

Nombre: SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA
AGENCIA EFE



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 la SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA AGENCIA EFE, con entrada de 29 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, el 18 de julio de 2017, la SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA AGENCIA EFE solicitó a la AGENCIA EFE, SAU, S.M.E. la siguiente información:

- El cuadro económico de evolución del ERE, según la página 17 del Informe Laes Nexia.

- La relación de ascendidos durante el ERE, tanto si están como si se han ido de Efe.

- La relación de trabajadores acogidos al sistema de acceso a la jubilación que han acelerado este proceso con liquidación del salario capitalizado por Efe y quienes tengan previsto hacerlo, con los datos de ahorro al respecto.

- Los datos sobre el ahorro que ha supuesto el ERE año a año.

- La plantilla de trabajadores por delegaciones y departamentos al comienzo del ERE y al finalizar el mismo.

- La relación de los puestos que han quedado vacantes tras el ERE.

ctbg@consejodetransparencia.es



2. El 24 de julio de 2017, la AGENCIA EFE, SAU, S.M.E. contestó a la SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA AGENCIA EFE indicándole lo siguiente:
 - *El artículo 18, d) de la Ley 19/2013, de 13 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, establece como causa de inadmisión al ejercicio de acceso a la información pública, las que se dirigen a un órgano en cuyo poder no obre la información, como es el caso.*
 - *El artículo 19. 1, de la referida Ley, señala que si la información no obra en poder del sujeto al que se dirige, en este caso la Comisión de Transparencia de EFE, se la remitirá al competente e informará de esta circunstancia al solicitante. Entendemos que la Dirección competente es la de Recursos Humanos de la empresa, circunstancia que se le comunica a Vd. de manera formal trasladando copia de esta respuesta a dicha dirección.*
3. Ante esta contestación, la SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA AGENCIA EFE remitió, con fecha de entrada 26 de julio de 2017, nuevo escrito a la Comisión de Transparencia de la AGENCIA EFE, SAU, S.M.E., con el siguiente contenido:
 - *Estimada Comisión de Transparencia: le agradecemos su respuesta y el reenvío de la petición a la dirección de Recursos Humanos de la Agencia Efe, que creo que cuenta con algún representante en el órgano al que ahora escribo y a quienes se solicitó en su día, como les referí en el anterior correo electrónico, la información demandada.*
 - *Si nos dirigimos a ustedes fue porque todavía no se ha obtenido respuesta de la dirección de Recursos Humanos y ha pasado un tiempo más que suficiente (casi dos meses) para dar cumplimiento a la solicitud de información referida y porque ustedes tienen sobradas atribuciones para recabar y entregar esa documentación.*
4. Con fecha 29 de agosto de 2017, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno una Reclamación presentada por la SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA AGENCIA EFE, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, solicitando lo siguiente:
 - *De acuerdo con la Ley de Transparencia 19/2013, que regula el acceso a información pública, nos dirigimos a ustedes para que intenten resolver un conflicto que mantenemos con la dirección de la Agencia Efe sobre la petición y entrega de información que la dirección de Efe se comprometió a entregar y que todavía no lo ha hecho. En los archivos adjuntos a este correo tienen toda la información sobre el asunto de referencia.*
 - *Por todo lo dicho, y en espera de obtener de ustedes una respuesta favorable y vinculante para que se nos facilite esa información, tengan por presentado este escrito.*
5. El 1 de septiembre de 2017, el Consejo de Transparencia solicitó a la SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA AGENCIA EFE que procediera a subsanar algunas deficiencias encontradas en su Reclamación. Subsanas las mismas se continuó con el procedimiento.



6. El 6 de septiembre de 2017, se procedió a remitir el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA para que se formularan alegaciones, las cuales tuvieron entrada el 24 de octubre de 2017, adjuntando las emitidas por la AGENCIA EFE, S.A.U, S.M.E, con el siguiente contenido:

- *Que la solicitud que se traslada al CTBG, va más allá de lo que el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores exige que se facilite a los representantes de los trabajadores. Con ello, el Secretario de Organización de la Sección Sindical de CCOO, pretende obtener utilizando el contenido de la ley de transparencia, información que la norma laboral no obliga a facilitar, en flagrante fraude de ley por abuso de derecho, según nuestro criterio.*
- *Que la Sección Sindical de Comisiones Obreras no puede denunciar que se ha incumplido la entrega de documentación a la que la empresa está obligada a facilitar, recogida en el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores, porque EFE se ha venido entregando en la forma y plazo establecido. De hecho, no existe ninguna denuncia a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre posibles incumplimientos laborales de la dirección de la empresa en relación con la falta de información a la que se tiene acceso en calidad de representantes de los trabajadores.*
- *Que esta solicitud de acceso a la información que se traslada al CTBG, debe añadirse a otras que se han formulado en estas fechas (las nº 385/2017 y 403/2017), y que, como se ha razonado en las alegaciones presentadas en esos expedientes, han sido formuladas, exclusivamente, por la representación de la citada Sección Sindical (el propio Secretario General y el de Organización); debiendo tenerse en cuenta, según nuestro criterio, que ninguna otra Sección Sindical en EFE, ni el propio Comité Intercentros de la empresa, viene formulando peticiones de requerimiento de información utilizando otros cauces diferentes a los que la legislación laboral les otorga. Lo que acredita que todo lo que debe facilitarse se ha venido entregando y es únicamente la Sección Sindical solicitante la que pretende acceder a información que no les corresponde obtener (porque, en este caso, ni siquiera puede calificarse como "información"), mediante el uso fraudulento que denunciarnos, de la normativa de transparencia a la que intenta, de manera torticera, acogerse.*
- *Que, en el caso concreto de la información que se requiere, hemos de señalar que, contrariamente a lo que se indica de contrario, no consta que fuera el Comité Intercentros quien solicitara la información "a propuesta de este sindicato", como figura en el correo electrónico de 18 de julio de 2017, sino que la petición viene suscrita por el sindicato y no por el Intercentros, como se deduce de la simple lectura del correo que ellos mismos aportan como documentación adicional.*
- *Es tan extemporánea la petición del informe "Laes Nexia", que fue entregado a los participantes en las negociaciones del Expediente en junio de 2012. Además de suponer una elaboración de información que no se dispone, el reclamante debe entender que el citado informe no contiene los datos reales*





del ERTE que figuran en las cuentas anuales de los ejercicios 2012 a 2016, que son públicas. Es, por último, una evidencia que la información que solicita en el punto 4, ya ha sido respondida de manera pública pero, no obstante, vuelve a reiterarse. se acompaña como documento número 2, nota de la intranet de EFE, en su apartado "preguntas sobre las cuentas". Y, abundando en ello no hay más que revisar las comparecencias del Presidente de la empresa en las Cortes Españolas respondiendo a lo que se vuelve a solicitar. No entendemos la revisión que se pretende de adverso de una situación de la empresa y sus trabajadores que derivó en un Expediente pactado con los compañeros de la Sección Sindical y el resto de representantes que conforman el Comité Intercentros, y que se inició en 2012 y ha finalizado en 2016. Y menos entendemos que se utilice la Ley de transparencia para acceder a información caducada o prescrita y sin interés a estas alturas del ejercicio 2017.

- El resto de la información que se reclama es anterior a la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, como se mencionaba con anterioridad; pero es evidente también que la citada Ley, en su artículo 18.1, c), entiende que: "se inadmitirán a trámite mediante resolución motivada las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración." "La relación de ascendidos durante el ERE, tanto si están como si se han ido de Efe"; "la relación de trabajadores acogidas al sistema de acceso a la jubilación que han acelerado este proceso con liquidación del salario capitalizado por Efe y quienes tenga previsto hacerlo, con los datos de ahorro al respecto"; "los datos sobre el ahorro que ha supuesto el ERE año a año"; "la plantilla de trabajadores por delegaciones y departamentos al comienzo del ERE y al finalizar el mismo", y la "relación de los puestos que han quedado vacantes tras el ERE". Todos estos datos deben ser elaborados para facilitárselo a una Sección Sindical que la requiere en solitario.
- No podemos olvidar apuntar un último argumento a este escrito de alegaciones. Y es la existencia de determinados derechos relativos a la Ley Orgánica de Protección de Datos y su Reglamento, que impide, sin autorización expresa, facilitar determinada información de carácter personal como la que tendría que entregarse a la Sección Sindical peticionaria con los datos de los trabajadores que se acogieron a una de las medidas pactadas del ERTE, así como información de "quienes tengan previsto hacerlo", como si el ERTE siguiera en funcionamiento un año después de su finalización y fuera de público interés conocer la indemnización otorgada a quien se quiso acoger a una de las medidas voluntarias que entonces se pactaron.
- En consecuencia, EFE mantiene que la reclamación de acceso a la información planteada en el presente expediente que se tramita por el CTBG con el número referenciado, incurre de manera flagrante en causa de inadmisión del artículo 18.1, e) de la Ley 19/2013, de transparencia, por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley, por las razones expuestas.
- En virtud de todo lo anterior, al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, solicito, que tenga por presentado y por admitido este escrito de alegaciones,



en el tiempo y la forma prescritos para ello, dándole el curso correspondiente y, conforme a lo reseñado en el mismo, considere que no procede la admisión de la solicitud de acceso a la información formulada por el Secretario de Organización de la Sección Sindical de Comisiones Obreras en la Agencia EFE.

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 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 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. Por otra parte, debe analizarse si la LTAIBG le resulta de aplicación a la Sociedad AGENCIA EFE, SAU, S.M.E.

La Agencia EFE fue constituida el 3 de enero de 1939, configurándose como una Sociedad Mercantil Estatal de las previstas en el artículo 2.1 e) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP). La última modificación de los Estatutos sociales fue aprobada el 6 de junio de 2007, para dar nueva redacción al artículo 2 que regula su objeto social.

El capital social de la Agencia EFE es titularidad al 100% de las acciones del Estado español, por medio de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), que tomó la participación accionarial de la Dirección General del Patrimonio del Estado el 25 de mayo de 2001. La declaración de unipersonalidad y la titularidad del accionista, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 125 y siguientes y en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 2/1995, de 23 de marzo, de Sociedades de Responsabilidad Limitada, fueron inscritas en el Registro Mercantil de Madrid el 23 de febrero de 1999 y el 5 de abril de 2002 respectivamente.



El artículo 2.1 g) de la LTAIBG prevé que *Las disposiciones de este título se aplicarán a las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100.*

En consecuencia, la LTAIBG se aplica a la AGENCIA EFE, SAU, S.M.E., al estar participada en un 100% por el Estado español, tanto en los aspectos relativos a la publicidad activa como en lo referente al derecho de acceso a la información pública.

4. En primer lugar, y tal y como se indicó en resoluciones previas tramitadas por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (por ejemplo, la resolución R/0462/2016) *deben realizarse una serie de consideraciones sobre el marco en el cual se ha solicitado información y, derivado de ello, la normativa jurídica aplicable.*

Así, y como se desprende de los antecedentes de hecho de la presente resolución y de la documentación obrante en el expediente, queda acreditado que la solicitud de información (...) se enmarca dentro de las relaciones laborales mantenidas entre los representantes de los trabajadores y los responsables del organismo. Se trata, por lo tanto, de un ámbito que, por un lado, obliga a proporcionar información por parte de los responsables de la entidad y, por otro, y con base precisamente en la información obtenida, permite proteger los derechos de los trabajadores por parte de los representantes de los mismos.

En el caso que nos ocupa, como en otros de los que ha tenido conocimiento este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el medio de impugnación previsto en la LTAIBG, esto es, la presentación de una reclamación ante el Consejo, ha sido utilizado cuando la respuesta o ausencia de ella que se reclama se ha presentado en el marco de las relaciones laborales que antes indicábamos.

En relación a lo anterior, no obstante, no debe dejarse de lado el acceso a la información regulado por la LTAIBG, configurado como un derecho de amplio ámbito objetivo y subjetivo y, especialmente, el concepto de información pública y, por lo tanto el posible objeto de una solicitud de información que la ley consagra: todo contenido o documento que obre en poder de un organismo sujeto a la norma que haya sido obtenido o elaborado en el ejercicio de sus funciones.

Este hecho- entender que puede ser objeto de una solicitud de información cualquier información que posea el organismo o entidad al que se dirija la misma- así como que no sea necesario motivar la solicitud, por lo que no está vinculada a la titularidad de un interés por parte del solicitante, hace difícil cuando no imposible, sustraer del marco de la LTAIBG una solicitud de información que cumpla las condiciones indicadas en la misma.

Sin embargo, este Consejo de Transparencia también quiere recordar que el objetivo final de la LTAIBG es el escrutinio de la acción pública, y ello mediante el conocimiento del proceso de toma de decisiones como medio de rendición de



cuentas de los responsables públicos. Y desde esa perspectiva deben ser analizadas, a nuestro juicio, las solicitudes de acceso a la información que tengan su amparo en la misma. Por ello, se recuerda que el conocimiento de información en el marco de las relaciones laborales encuentra su acomodo natural en el régimen que constituyen tanto el Estatuto de los Trabajadores como el Estatuto Básico del Empleado Público en caso de que sea de aplicación, que contienen vías para la adecuada comunicación entre las partes concernidas.

5. En cuanto al plazo de que disponen los sujetos obligados para contestar a las solicitudes de acceso a la información que se les presenten, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone 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 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 este punto, ha quedado acreditado que, efectivamente, la Comisión de Transparencia de EFE tuvo conocimiento de la solicitud de acceso a la información y tiempo suficiente para contestarla, aunque la derivó a la Dirección de Recursos Humanos de la empresa, informando de ello al solicitante. Con independencia de ello, corresponde a la entidad obligada por la Ley establecer los mecanismos internos suficientes para hacer cumplir los preceptos legales contenidos en la LTAIBG, cuyo articulado configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular. Con 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, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.





Por ello, se recuerda a la AGENCIA EFE la necesidad de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información pública que se le dirijan con base en la LTAIBG para hacer efectivo este derecho de anclaje constitucional.

6. Sostiene, igualmente, la AGENCIA EFE que *la solicitud que se traslada al CTGB, va más allá de lo que el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores exige que se facilite a los representantes de los trabajadores. Con ello, el Secretario de Organización de la Sección Sindical de CCOO, pretende obtener utilizando el contenido de la Ley de transparencia, información que la norma laboral no obliga a facilitar, en flagrante fraude de ley por abuso de derecho.*

Es cierto que los representantes sindicales tienen ciertas prerrogativas en materia de información laboral contenidas en el Estatuto de los Trabajadores. Ello no impide que puedan usar también las posibilidades que les ofrece la LTAIBG, dado que esta norma tiene como destinatario a todas las personas sin necesidad de motivar la solicitud.

Para entender si existe abuso de derecho debe tenerse en cuenta el contenido del Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, elaborado por este Consejo de Transparencia en virtud de la potestad conferida por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, cuyo contenido se resume a continuación:

1.1. Respeto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1 e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

— *Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.*





- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Asimismo, debe tenerse en cuenta la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que razona lo siguiente: "Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "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.



Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.

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

A juicio de este Consejo de Transparencia, las preguntas formuladas por el Reclamante no pueden considerarse abusivas, dado que pretenden conocer la evolución de la plantilla de la compañía a la que pertenecen y sus costes económicos, lo que entronca perfectamente con la *ratio legis* o razón de ser de la LTAIBG que no es otro que *someter a escrutinio a acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que nos afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.*

7. Sostiene igualmente la AGENCIA EFE que debe reelaborar toda la información solicitada, relativa a los siguientes apartados: *"La relación de ascendidos durante el ERE, tanto si están como si se han ido de Efe"; "la relación de trabajadores acogidas al sistema de acceso a la jubilación que han acelerado este proceso con liquidación del salario capitalizado por Efe y quienes tenga previsto hacerlo, con los datos de ahorro al respecto"; "los datos sobre el ahorro que ha supuesto el ERE año a año"; "la plantilla de trabajadores por delegaciones y departamentos al comienzo del ERE y al finalizar el mismo", y la "relación de los puestos que han quedado vacantes tras el ERE".*

El artículo 18.1 c) de la LTAIBG dispone que *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 de conformidad con lo establecido en el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, elaborado por este Consejo de Transparencia en virtud de la potestad conferida por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, en el que se razona que *"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"* y se concluye que



- a) *La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta.*
- b) *La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.*
- c) *La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada.*

Asimismo, debe tenerse en cuenta que las causas de inadmisión de las solicitudes no deben alegarse en fase de Reclamación, dado que su razón de ser es la de no seguir tramitando la solicitud de acceso lo cual ya no es posible una vez interpuesta Reclamación ante este Consejo de Transparencia.

Finalmente, debe tenerse en cuenta también lo que los tribunales de justicia han venido sosteniendo respecto a la aplicación de esta causa de inadmisión. En este sentido, destaca especialmente la Sentencia de la Audiencia Nacional, en Apelación 63/2016, de 24 de enero de 2017, *“La Ley 19/2013 ha venido a facilitar y hacer eficaz el derecho a la información de los ciudadanos sin necesidad de motivar la solicitud de información, es decir, la acreditación de un interés legítimo (art. 17.3), como se deducía del viejo art. 35 h y 37 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre del PAC, hasta la nueva redacción dada por dicha Ley 19/2013. Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia 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.”*

- 7. Sentado lo anterior, debe analizarse punto por punto la solicitud de acceso a la información para comprobar si es necesario o no reelaborar la información en alguno de los casos.

El primer apartado de la solicitud de acceso se interesa por *El cuadro económico de evolución del ERE, según la página 17 del Informe Laes Nexia*. Este es un Informe de auditoría de cuentas.

Con carácter general, la comunicación de apertura de un ERE, deberá ir acompañada de una Memoria Explicativa de las causas del despido colectivo, así como de toda la documentación que acredite la existencia de circunstancias económicas, técnicas, organizativas o productivas. La elaboración de la Memoria Explicativa es una de las partes más complicadas en la tramitación de un ERE ya que debe contener una serie de requisitos muy concretos como la evolución



económica y financiera de la Empresa, evolución de la plantilla, análisis del entorno macroeconómico y del sector financiero, medidas de acompañamiento social, etc.

Por lo tanto, siendo cierta la existencia de un ERE en la AGENCIA EFE, puesto que es admitida por ambas partes, para su aprobación definitiva por las autoridades laborales debe de haberse elaborado previamente el pretendido cuadro o documento de evolución económica de la empresa, por lo que su elaboración expresa no es necesaria. Por ello, no resulta de aplicación esta casusa de inadmisión en este apartado.

8. En la misma situación se encuentra la información solicitada relativa a *La relación de ascendidos durante el ERE, tanto si están como si se han ido de Efe, a La relación de los puestos que han quedado vacantes tras el ERE y a La plantilla de trabajadores por delegaciones y departamentos al comienzo del ERE y al finalizar el mismo.*

En este caso, para su aprobación definitiva por las autoridades laborales, debe de haberse elaborado previamente un estudio sobre evolución de la plantilla, en el que necesariamente deben constar los ascensos, los despidos y las vacantes finales tanto totales como por departamentos, que es precisamente lo que solicita el Reclamante.

Por ello, a nuestro juicio, tampoco resulta de aplicación esta casusa de inadmisión en estos apartados.

9. Sin embargo, a juicio de este Consejo de Transparencia resulta aplicable la causa de inadmisión invocada por la AGENCIA EFE en los dos supuestos restantes:

-La relación de trabajadores acogidos al sistema de acceso a la jubilación que han acelerado este proceso con liquidación del salario capitalizado por Efe y quienes tengan previsto hacerlo,

y

- Los datos sobre el ahorro que ha supuesto el ERE año a año.

El primer apartado requiere de una búsqueda expresa de todos aquéllos trabajadores que han solicitado la liquidación para abandonar la empresa y, entre ellos, identificar a aquellos que hipotéticamente lo han hecho por causa de la implementación del ERE. El resultado final, aunque posible de efectuar, requiere de un informe expreso para dar contestación al Reclamante, lo que encaja en el supuesto de reelaboración tal y como ha sido definido por la Audiencia Nacional. Igualmente, informar sobre quiénes tengan previsto jubilarse por causa del ERE es una situación hipotética y de futuro, no real, que no puede ser considerada información pública de la definida en el artículo 13 de la LTAIBG.

El segundo apartado requiere de un examen de los gastos y de los ingresos año por año previos al ERE y compararlo con los de los años posteriores para así conseguir un dato coherente y sólido sobre el ahorro, dato éste que



previsiblemente no haya estado previamente contemplado en el análisis obligatorio de la evolución económico financiera de la empresa a que se hizo referencia en el Fundamento Jurídico anterior.

En este sentido, existe información que la propia AGENCIA EFE ha hecho pública que aborda muy superficialmente esta cuestión. Así por ejemplo, en la fase de alegaciones, se ha incorporado al presente expediente un documento denominado *El Consejo de Administración, informado sobre cuentas, sénior, ERTE y prejubilaciones, entre otros asuntos*, que revela lo siguiente:

“Respecto al periodo que comprende al conjunto del ERTE (2012-2016), las desviaciones en el resultado final respecto a lo previsto al comienzo del mismo arrojan una diferencia de 15 millones de euros, que se deben fundamentalmente a estos factores en el resultado de explotación:

- *Perdida de 1 año de ahorro dado que el ERTE comenzó más tarde de lo previsto, lo cual ha supuesto 12 millones de euros menos de ahorro.*
- *El mayor coste de las indemnizaciones ha sido de 5 millones de euros.*
- *La recuperación de la paga extra de febrero representa 6 millones de euros acumulados.*
- *La sentencia del redactor sénior ha sido de 725 mil euros.*
- *El no pago de 1,1 millón de euros por el Ministerio de Defensa correspondiente al CSE.*

Si además comparamos el importe del CSE de 2009 respecto a 2016, actualmente EFE recibe 11,8 millones menos. En ese periodo la pérdida acumulada por este descenso es de 59,4 millones de euros.

Por otro lado, EFE ha tenido que acometer las inversiones y traslado al nuevo edificio por 12,1 millones de euros. La pérdida de ingresos por la crisis de los medios representa 15 millones de ingresos anuales menos respecto a 2009.”

“En el momento de la formalización del ERTE, esa paga [extraordinaria] había sido reducida de forma parcial varios años atrás. Por ello el objetivo de ahorro del ERTE cifrado en 16 millones anuales comprendía la no recuperación de esta paga. De haberse negociado la recuperación de esta previamente al inicio del ERTE, el objetivo de ahorro habría sido de unos 17,5 millones anuales en vez de 16 millones.”

A juicio de este Consejo de Transparencia, calcular el ahorro año por año con un nivel mínimo de fiabilidad exige realizar unas tareas específicas que encajan en el supuesto de reelaboración de la información tal y como ha sido definido por la Audiencia Nacional. Si no es posible facilitar información que revele fielmente cómo se manejan los fondos públicos o cómo actúan nuestras instituciones tampoco se puede alcanzar el objetivo perseguido por la LTAIBG.



Por ello, resulta de aplicación a estos dos apartados la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1 c).

10. Finalmente, alega la AGENCIA EFE que facilitar información sobre la relación de ascendidos durante el ERE, los puestos vacantes y la plantilla de los trabajadores afecta a la protección de datos de carácter personal.

En este aspecto, es cierto que el artículo 15 de la LTAIBG impone un límite al acceso a la información en los siguientes supuestos:

1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Este precepto debe ser interpretado de conformidad con lo establecido en el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio, elaborado por este Consejo de Transparencia en virtud de la potestad conferida por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG,, que se resume a continuación:

1. Información referida a las RPT, catálogos, plantillas orgánicas, etc... de los órganos, organismos públicos y entidades del sector público estatal enumerados en el artículo 2 de la LTAIBG.

A. En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente



identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información

B. Ello no obstante y en todo caso:

- a) La información –siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado A- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.*
- b) Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial –p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista-, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.*

En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta.

2. Información referida al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados.

- A. Dado que en uno y otro caso la información incluye datos de carácter personal, el órgano, organismo o entidad responsable de la misma, a la hora de autorizar el acceso, habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, tal y como ya ha visto que sucedía en el supuesto de la letra b) del precedente apartado A.*
- B. Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta las siguientes reglas:*
 - a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público*





sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.

b) En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto-, con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:

— Personal eventual de asesoramiento y especial confianza –asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

— Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.

— Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 – éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.

C. En todo caso, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), esto es, datos reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias y datos



referentes al origen racial, a la salud y a la vida sexual. Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD.

D. También en todo caso, y en el supuesto de que resulte obligado facilitar la información, se observará lo señalado en la regla B del precedente epígrafe 1 respecto a la aplicación del artículo 14.1 de la LTAIBG y a las situaciones especiales de los funcionarios o empleados públicos que desaconsejen el suministro de la información.

Por lo tanto, la información ahora solicitada, referida a la plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG, se debe conceder el acceso a la información, salvo que existan casos comprobados de víctimas de violencia de género o la de sujetos a una amenaza terrorista, que deberán quedar al margen de la información.

11. En consecuencia, la presente Reclamación debe ser estimada en parte, por lo que la AGENCIA EFE debe facilitar al Reclamante la siguiente información:

- *El cuadro económico de evolución del ERE, según la página 17 del Informe Laes Nexia.*
- *La relación de ascendidos durante el ERE, tanto si están como si se han ido de Efe.*
- *La relación de los puestos que han quedado vacantes tras el ERE.*
- *La plantilla de trabajadores por delegaciones y departamentos al comienzo del ERE y al finalizar el mismo.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por la SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA AGENCIA EFE, con entrada el 29 de agosto de 2017, contra la AGENCIA EFE, SAU, S.M.E.

SEGUNDO: INSTAR a la AGENCIA EFE, SAU, S.M.E. a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a la SECCIÓN SINDICAL DE CC.OO EN LA AGENCIA EFE la información referida en el Fundamento Jurídico 11 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la AGENCIA EFE, SAU, S.M.E. a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información remitida 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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V.(Art. 10 del RD 919/2014)
El Sub. Gral. de Transparencia y Buen Gobierno

Fdo.: Francisco Javier Amorós Dorda

