



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 797/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: M. DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: informe, recurso de reposición, concurso, art. 18.1.b) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 14 de marzo de 2025 la reclamante solicitó, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Solicito copia del informe elaborado, previa solicitud, por la Subdirección General de Personal, mencionado en el punto SEXTO de los antecedentes de hecho de la resolución de desestimación del recurso de reposición (Exp. 70/2024) del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.»

La arriba referenciada resolución de desestimación de recurso de reposición fue dictada por el Subsecretario de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación el 30 de enero de 2025 (Anexo). El informe que solicito fue utilizado como base para desestimar mi recurso de reposición contra la Resolución de 25 de junio de 2024,

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



por la que se adjudicó el puesto de Secretaría/N-15 en la Embajada de España en Tallin (Estonia), con código 4785243, (BOE nº 175, de 20 de julio de 2024).

Motivación de la solicitud: La solicitud de este informe se fundamenta en la necesidad de esclarecer las razones que sustentaron la decisión del Subsecretario para desestimar mi recurso (...)».

2. Mediante resolución de 26 de marzo de 2025 se inadmite a trámite la solicitud con el siguiente fundamento:

«De acuerdo con el artículo 18, apartado 1, letra b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se establece como causa de inadmisión la solicitud de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, tal como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

El documento solicitado tiene carácter interno y de apoyo, tal como se establece en la citada legislación. Es decir, se trata de un informe interno utilizado como base para el proceso de gestión del recurso de reposición contra la Resolución de 25 de junio de 2024, por la que se adjudicó el puesto de Secretaría/N-15 en la Embajada de España en Tallin, Estonia (BOE nº 175, de 20 de julio de 2024). Por tanto, se encuentra comprendido en las excepciones previstas por la ley para la inadmisión de la solicitud de información pública».

3. Mediante escrito registrado el 16 de abril de 2025, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto su desacuerdo con la resolución recibida y manifiesta lo siguiente:

«- La resolución de inadmisión no explica cómo el informe es “auxiliar o de apoyo”, limitándose a citar el artículo 18.1.b) sin análisis concreto.

- El informe solicitado no es un borrador, nota u opinión personal, sino un documento oficial elaborado por la Subdirección General de Personal, “previa

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



solicitud”, y preceptivo para resolver el recurso de reposición, como se indica en el punto SEXTO de la resolución de 30 de enero de 2025, anexa.

- Al ser un elemento determinante en la desestimación de mi recurso, solicitado específicamente para fundamentar la decisión del Subsecretario, el informe es parte integrante del procedimiento administrativo, lo que lo excluye de la categoría de “auxiliar o de apoyo” (CI/006/2015, apartado III)».

4. Con fecha 22 de abril de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 5 de mayo de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«La resolución explica que el documento solicitado es un informe interno utilizado como base para la resolución del recurso de reposición, y que, por tanto, su carácter es de apoyo y no forma parte de la motivación final de la decisión administrativa.

El informe en cuestión fue elaborado por la Subdirección General de Personal, en el marco del procedimiento de resolución del recurso de reposición interpuesto contra la resolución de adjudicación del puesto en Tallin. Sin embargo, la jurisprudencia y la normativa aplicable establecen que, aunque un documento sea elaborado en el marco de un procedimiento, si su función es meramente auxiliar o preparatoria, puede considerarse información de carácter interno y, por tanto, estar excluido del acceso público.

La resolución de inadmisión cumple con los requisitos de motivación exigidos por la ley, ya que señala expresamente que el informe tiene carácter interno y de apoyo, y que su divulgación podría afectar la confidencialidad y la objetividad del proceso administrativo. Además, no se trata de un borrador, nota u opinión personal, sino de un informe elaborado por una unidad administrativa en el ejercicio de sus funciones internas, sin que exista constancia de que su contenido sea relevante para la rendición de cuentas o la toma de decisiones públicas.

Es importante destacar que la interesada ha interpuesto un recurso contencioso - administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Exp. 237/2025), con fecha 8 de abril de 2025, contra la desestimación de su recurso de reposición. En este contexto, la vía adecuada para solicitar los informes y documentos que integran el procedimiento administrativo es precisamente a través de la jurisdicción



contencioso-administrativa, en el marco del proceso judicial. La Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, regula el acceso a la información en estos procedimientos, y en este sentido, la interesada debe solicitar los informes en el marco del proceso judicial, no mediante solicitudes de transparencia que, en este caso, se fundamentan en una excepción legal que justifica la inadmisión».

5. El 6 de mayo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 7 de mayo de 2025 en el que manifiesta su disconformidad con las alegaciones del Ministerio respecto a la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG, e indica que, en relación con el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la desestimación de un recurso de reposición, que «(l)a vía de acceso a la información pública es independiente de la vía contencioso administrativa».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al informe elaborado por la Subdirección General de Personal que se alude en los antecedentes de la resolución de desestimación de un recurso de reposición presentado por la solicitante.

El Ministerio inadmite la solicitud de acceso al informe invocando la aplicación del artículo 18.1.b) LTAIBG, por considerar que el documento solicitado tiene carácter auxiliar o de apoyo.

4. Para valorar la conformidad de la causa de inadmisión invocada con la LTAIBG es necesario recordar, una vez más, que el derecho de acceso a la información pública está reconocido en dicha ley como un auténtico derecho público subjetivo, y que la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG.

En este sentido, la apreciación del carácter auxiliar o de apoyo de la información ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no formal (la denominación que se atribuya a la información o al soporte que la contiene) —siendo la relación expresada en el artículo 18.1.b) LTAIBG un mero elenco de ejemplos que no implica que los textos así nombrados contengan siempre información cuya verdadera naturaleza sea la de auxiliar o de apoyo—.

En esta línea, en el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo se señaló una serie de circunstancias cuya concurrencia permite aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG; en particular, que la información (i) contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o



entidad; (ii) se trate de un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final (iii) se trate de información preparatoria a de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; y (v) se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Pero también se indicó que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación»*. En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares *«son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados»*—.

En este caso, el informe se elabora por la Subdirección General de Personal, que es la unidad competente en esta materia, y se enmarca en el procedimiento seguido para la resolución de un recurso de reposición formulado por la reclamante.

El informe requerido se menciona en la resolución de desestimación del recurso de reposición, lo que viene a demostrar que se contaba con él mismo y que, en un determinado grado, se tuvo en cuenta en la decisión adoptada.

De acuerdo con lo expuesto, no se considera que el Ministerio requerido haya fundamentado la concurrencia en este caso concreto de las mencionadas características cualitativas en la información solicitada que, además, forma parte integrante del expediente, por lo que, a juicio de este Consejo, no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada que, se reitera, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada.

5. Por último, por lo que concierne a las alegaciones efectuadas por el Ministerio en este procedimiento —en las que pone de relieve la existencia recurso contencioso-administrativo interpuesto por la reclamante ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, aludiendo a la existencia de un régimen jurídico específico en lo referido al acceso a los documentos (que estaría constituido por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa)—, debe recordarse que la mera existencia de un proceso judicial en curso no permite denegar con carácter general el acceso a los documentos obrantes en poder de un sujeto obligado que guarden relación con dicho proceso, debiéndose distinguir entre la información de carácter procesal de aquella



que ha sido elaborada con carácter previo y tiene naturaleza administrativa como es el caso. A lo anterior se suma la necesidad de atender a la conexión existente entre el derecho de acceso a la información y el efectivo ejercicio del derecho de defensa —integrado en el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 CE—.

6. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

Informe elaborado, previa solicitud, por la Subdirección General de Personal, mencionado en el punto SEXTO de los antecedentes de hecho de la resolución de desestimación del recurso de reposición (Exp. 70/2024) del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

La arriba referenciada resolución de desestimación de recurso de reposición fue dictada por el Subsecretario de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación el 30 de enero de 2025.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de

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



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0872 Fecha: 18/07/2025

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>



SUBSANACIÓN DE ERROR MATERIAL

Advertido error material en la resolución R CTBG 872/2025, de 18 de julio [expte. nº 797/2025], se procede a realizar la oportuna rectificación conforme al artículo 109.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común (LPAC). En consecuencia la Presidencia de este Consejo

ACUERDA

Proceder a la rectificación del error material advertido en la R CTBG 872/5025 en los siguientes términos:

En el apartado **III. RESOLUCIÓN**, donde figura:

SEGUNDO: INSTAR al **MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES** a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información: (...)

debe constar:

SEGUNDO: INSTAR al **MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN** a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información: (...)

Esta rectificación no incide en el sentido de la resolución adoptada.