



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1321/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE DEFENSA.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: personal eventual, art. 15.3, art. 18.1.c) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 4 de abril de 2025, la persona reclamante solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«En relación a los asesores contratados por el Gobierno de España como de confianza o asesoramiento especial, SOLICITO:

1.- Nombre de los asesores contratados a su disposición con nivel superior a 28 conforme a los Criterios Interpretativos Conjuntos CI/001/2015, de 24 de junio y CI/001/2020, de 5 de marzo, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) 1768/2019, de 16 de diciembre y las instrucciones de la UIT Central, pues se trata de puestos en los que se estima que debe prevalecer el interés público en la divulgación de la información desde el año 2018 hasta la actualidad, fecha de

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

contratación y retribuciones anuales brutas de cada uno de ellos desde el inicio de su contratación.»

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 26 de junio 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 que, con fecha 8 de junio, el Ministerio le comunicó el acuerdo de suspensión de plazo para resolver, indicando que se procedía a dar audiencia a terceros afectados. Así mismo indica que, habiendo transcurrido dicho plazo, no ha recibido respuesta a su petición cuyo contenido reitera.
4. Con fecha 27 de junio 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 7 de agosto tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«De conformidad con lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la pregunta ha tenido entrada en el departamento el 16 de abril de 2025.

III. El plazo de resolución quedó suspendido en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.3. el pasado 6 de mayo de 2025.

IV. Se recibe reclamación de la interesada en la que solicita que se lleve a cabo la contestación.

V. Se debe hacer constar que el plazo de contestación se encuentra suspendido en atención al trámite de audiencia exigido por la norma y que se ha practicado para personal que actualmente no se encuentra como personal eventual prestando servicios en el MINISDEF.

VI. Una vez transcurra el plazo para la presentación de alegaciones por parte de los terceros afectados por la solicitud, se concederá el acceso a la información solicitada en los términos previstos, para estos casos, en el Criterio Interpretativo

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



1/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos».

Formando parte del expediente se acompaña la resolución, de fecha 21 de julio de 2025, en la que se acuerda conceder la información en los siguientes términos:

«II. De conformidad con lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la pregunta ha tenido entrada en el departamento el 16 de abril de 2025.

III. El plazo de resolución quedó suspendido en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.3. el pasado 6 de mayo de 2025.

IV. Una vez analizada la información solicitada, se significa que:

a. Una vez identificados los puestos con nivel 28 o superior tal y como dispone el Criterio Interpretativo 1/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, se ha procedido a otorgarles el plazo de alegaciones, dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013.

b. Se ha llevado a cabo la ponderación de derechos e intereses en juego, de conformidad con el Criterio Interpretativo mencionado.

c. Se significa que, de conformidad con el artículo 15.5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

Transcurrido el plazo para la presentación de alegaciones por parte de los terceros afectados por la solicitud, se concede el acceso a la información solicitada.

VI. Se indica que se facilita la información relativa a los nombres y retribuciones brutas anuales asociadas a los puestos actualmente ocupados por personal eventual y de los que se dispone de datos consolidados para todo el ejercicio económico de 2024. La obtención de información referida a períodos anteriores implicaría una reelaboración que excede lo previsto en la normativa de transparencia.

Se adjunta la información solicitada en el siguiente cuadro:

[Incluye tabla con la siguiente información: Apellido y nombre del asesor; centro directivo/unidad; puesto ocupado; nivel (del 28 al 30); fecha de nombramiento; fecha de cese; retribuciones anuales brutas]

5. El 8 de agosto de 2025, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 22 de agosto en el que señala:

«En relación a las alegaciones presentadas por el Ministerio de Defensa, alegan reelaboración para no facilitar los asesores anteriores a 2024.

Entendemos que no se trata de una labor de reelaboración, sino una labor de recopilación, diferencia que tiene ya matizada el TS en numerosas sentencias, entre otras en la de 2/06/2022 Casación 4116/2020, al decir “La Sala apreció en el indicado caso la necesidad de la acción previa de reelaboración de la información, por tanto la concurrencia de la causa de inadmisión, debido a que la información no se encontraba en su totalidad en el órgano al que se solicita, sino que se trataba de información pública dispersa y diseminada, que debía ser objeto de diversas operaciones de recabarla de otros órganos, ordenarla, separar la información clasificada y sistematizarla, aparte de que se trataba de información en distintos soportes físicos e informáticos”.

Igualmente consideramos innecesario el trámite de audiencia a los interesados dado que se trata de una información pública, trámite que ralentiza el procedimiento».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG³ 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 LTAIBG⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en*

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>



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 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 a información relativa a los asesores contratados por el Ministerio, con nivel 28 o superior desde el año 2018, con el nivel de detalle reflejado.

El Ministerio, tras acordar la suspensión del plazo para resolver, indicando que se ha habilitado trámite de audiencia terceros, no dio respuesta a la solicitud por lo que se entendió desestimada dando lugar a la presente reclamación. Posteriormente, en respuesta al trámite de alegaciones articulado en el seno de este procedimiento, aporta resolución en la que concede un acceso parcial a la información — limitado a los datos correspondientes al año 2024— alegando, respecto de la información relativa a las anualidades no entregadas, que su obtención «*implicaría una reelaboración que excede lo previsto en la normativa de transparencia*».

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[I]a 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*».

Por su parte, el artículo 19.3 LTAIBG dispone que «*si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así*

como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación». En este caso, el órgano competente, acordó y notificó dicha circunstancia al interesado, sin embargo, una vez transcurrido el plazo habilitado, no dictó resolución en ese nuevo plazo (sino de forma tardía), sin que conste causa o razón que lo justifique.

A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. Para empezar, dado que lo solicitado es información pública que contiene datos de carácter personal, debe recordarse que su acceso, con carácter general, ha de decidirse en base a lo establecido en el artículo 15 LTAIBG, y más concretamente, conforme a lo previsto en su apartado tercero y teniendo en cuenta el criterio conjunto AEPD/CTBG, CI 001/2015.

Según ha señalado este Consejo —entre otras, en las recientes resoluciones R CTBG 512/2024, de 9 de mayo; R CTBG 530/2024, de 14 de mayo; R CTBG 0883/2024, de 5 de agosto— los datos relativos a las retribuciones que perciben los empleados de una organización no son datos meramente identificativos, a los que se refiere el artículo 15.2 LTAIBG, ni tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG), por lo que es preciso llevar a cabo la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG, a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados. En este sentido, en el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015 se indica que, cuando se soliciten retribuciones, con identificación de todos o alguno de sus perceptores, habrán de observarse 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 los 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 el 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».

Consecuentemente, en relación con los puestos de nivel 30, 29 y 28 (éstos últimos siempre que sean de libre designación) o equivalentes, que son los interesados, de acuerdo con el criterio que se viene analizando, y tal como ha reiterado este Consejo en múltiples resoluciones, es claro que prevalece el derecho de acceso a la información sobre sus retribuciones sin que sea preciso el consentimiento expreso de los mismos, por lo que debe ser facilitada, con identificación de los perceptores, sin necesidad de habilitar el trámite de audiencia alguno.

6. A continuación, teniendo en cuenta que, si bien tardíamente, se ha entregado parte de la información solicitada —concretamente la correspondiente a la anualidad 2024—, y que la interesada ha centrado su reclamación en la que ha sido objeto de omisión, procede valorar si resulta suficientemente justificada y ajustada a derecho la excusa ofrecida por el Ministerio para denegar la entrega de las anualidades restantes, limitada a la mera indicación de que «[l]a obtención de información referida a periodos anteriores implicaría una reelaboración que excede lo previsto en la normativa de transparencia».

Del tenor literal de tal alegación se deduce que, pese a no nombrarla, el Ministerio pretende ampararse en la causa de inadmisión prevista por el artículo 18.1.c) LTAIBG, por lo que procede recordar en primer lugar que «[l]a 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 del Tribunal Supremo (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)—. Por ello, la concurrencia de las causas de inadmisión se habrán de justificar siempre de forma expresa y detallada, a fin de poder comprobar su veracidad.

Sentado lo anterior y en cuanto a la posibilidad de inadmitir aquellas solicitudes de acceso que impliquen una tarea previa de reelaboración [ex artículo 18.1.c) LTAIBG] conviene recordar que, tal como se puso de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810), «(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...).»

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «una información pública dispersa y diseminada», que requiera de una «labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] clasificada o no; sistematizar, y luego,



en fin, divulgar tal información», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información -sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa-; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

En el presente caso, este Consejo entiende que la argumentación empleada por el Ministerio para inadmitir su entrega, limitada a una somera afirmación parafraseando el tenor literal del artículo analizado, no constituye una verdadera justificación razonable y detallada como le es exigible y por tanto no puede tener favorable acogida.

7. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, la reclamación debe ser estimada a fin de que se complete la información ya proporcionada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al MINISTERIO DE DEFENSA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la persona reclamante la siguiente información :

«Nombre de los asesores contratados a su disposición con nivel superior a 28 conforme a los Criterios Interpretativos Conjuntos CI/001/2015, de 24 de junio y CI/001/2020, de 5 de marzo, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) 1768/2019, de 16 de diciembre y las instrucciones de la UIT Central, pues se trata de puestos en los que se estima que debe prevalecer el interés público en la divulgación de la información desde el año 2018 hasta la actualidad, fecha de contratación y retribuciones anuales brutas de cada uno de ellos desde el inicio de su contratación», excepto los datos correspondientes a la anualidad 2024, ya entregados.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la 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 conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1302 Fecha: 28/10/2025

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

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

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