



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 1725/2025

**Reclamante:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE DEFENSA.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

**Palabras clave:** residencias, militares, plazas, art. 18.1.c) LTAIBG.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 16 de junio de 2025 el 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 gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«Acceder al desglose mensual de plazas disponibles durante los años 2023 y 2024 en cada una de las Residencias Militares del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire».*

2. Mediante resolución de 1 de agosto de 2025, el Ministerio responde lo siguiente:

*«(...) III. El plazo de resolución se amplió en virtud de lo dispuesto en el art. 20.2 de la Ley 19/13 el pasado 27 de junio de 2025.*

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

IV. En relación con la solicitud de acceso formulada al amparo de la Ley 19/2013, se informa de que la misma implica una actividad de reelaboración, al no disponerse de la información en los términos requeridos —esto es, con desglose mensual y por residencia para los años 2023 y 2024—. Atender la petición exigiría un tratamiento específico de información no disponible en ese formato, lo cual excede el derecho de acceso reconocido, de conformidad con el artículo 18.1.c) de la citada norma y según lo señalado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio CI/007/2015, que considera que existe reelaboración cuando es necesario elaborar expresamente una respuesta a partir de distintas fuentes de información.

V. Por todo lo anterior, se acuerda inadmitir, en los términos anteriormente expuestos, lo solicitado (...).

3. Mediante escrito registrado el 11 de agosto de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup> LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) Nada dice curiosamente el Sr. Director General de Personal acerca de qué impide, al menos, ofrecer la información solicitada de forma parcial (por ejemplo, sin desglose mensual y/o sin desglose por residencia). En segundo lugar, resulta llamativo que el Sr. Director General de Personal ni siquiera admita que la información solicitada se considere como "información pública," ni que obre en poder de su departamento o de otro competente. Por último, hace mención el Sr. Director General de Personal al criterio CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (...) Olvidando mencionar que en ese mismo criterio CI/007/2015 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno recoge entre sus conclusiones: "c) La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando éstos en la correspondiente resolución motivada." Curiosamente el Sr. Director General de Personal justifica la inadmisión en base a que "Atender la petición exigiría un tratamiento específico de información no disponible en ese formato" sin explicitar cuáles son esos "elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario" que impiden facilitarme dicha información pública (...).

---

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



4. Con fecha 13 de agosto 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 10 de septiembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

*«Una vez analizadas las alegaciones formuladas, se formulan las siguientes consideraciones:*

*Respecto a lo manifestado por el reclamante, conviene precisar que la solicitud presentada exige un nivel de desglose —mensual y por residencia— que no obra sistematizado en la forma requerida. Ello determina que su atención suponga una actividad de reelaboración conforme al artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. En este marco, no ha sido posible dar respuesta en otros términos, a fin de no alterar el objeto inicial de la solicitud.*

*Asimismo, la información solicitada —desglose mensual y por residencia de los años 2023 y 2024— no obra en el formato solicitado ni en ningún otro órgano, puesto que no existe un documento ni soporte que la recoja en los términos exactos planteados. No se trata, por tanto, de una cuestión de competencia de otro órgano, sino de la inexistencia de la información en la forma en que ha sido solicitada, lo que determina la aplicación del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.*

*Por último, en relación con lo señalado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio CI/007/2015, el propio criterio establece que existe reelaboración cuando es necesario elaborar expresamente una respuesta a partir de distintas fuentes de información, supuesto que concurre en este caso. Los elementos objetivables que justifican la inadmisión son de carácter funcional y organizativo. Funcionalmente, los datos se generan y gestionan con fines de gestión ordinaria de las residencias militares, no para producir informes estadísticos con desglose mensual y por residencia. Organizativamente, no existe un soporte único ni procedimiento que genere automáticamente la información en el formato solicitado; atender la solicitud exigiría recopilar, cruzar y transformar datos dispersos para construir una información nueva que no existe como tal. Todo ello constituye una actividad de reelaboración conforme al artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013».*



## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> 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.](#)<sup>4</sup>, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, 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](#)<sup>6</sup> 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 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 las plazas disponibles en las residencias del Ejército de Tierra, de la Armada y del Aire en los años 2023 y 2024, desagregadas mensualmente.

---

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

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

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

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



El Ministerio resolvió inadmitir la solicitud con fundamento en el artículo 18.1.c) LTAIBG al considerar que al no disponer de la información en los términos solicitados sería preciso realizar una tarea de reelaboración para su tramitación.

Disconforme con lo resuelto, el solicitante interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG, ratificándose el Departamento en la concurrencia de la causa de inadmisión citada y ampliando a este respecto su justificación.

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

En este caso, la ampliación se notificó —según ha indicado el propio reclamante— el 27 de junio de 2025, no recayendo la resolución hasta el 1 de agosto de 2025; esto es, superado el mes adicional para resolver, un plazo desproporcionado para la tramitación de una solicitud e incompatible con el principio de eficacia que según el artículo 103 de la Constitución ha de regir la actuación de la Administración Pública y con la concepción del procedimiento de acceso a la información por el legislador como un *«procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»* (como se subraya en el preámbulo de la LTAIBG).

A lo anterior, se añade que no puede valorarse si se aplicó correctamente esta ampliación de plazo, toda vez que el Ministerio no remitió la notificación correspondiente a esta Autoridad y se limitó únicamente a informar de esta circunstancia en su resolución sin justificar la concurrencia de las causas que habilitan el uso de esa posibilidad excepción—volumen o complejidad de la información—.

Además, conviene recordar a este respecto que resulta abiertamente contrario a la finalidad del artículo 20.1 *in fine* LTAIBG ampliar el plazo ordinario para, finalmente, no proporcionar la información solicitada. La ampliación del plazo únicamente está justificada cuando se reconozca el derecho de acceso y se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, prepararla y ponerla a



disposición del solicitante, no debiendo extenderse nunca más allá del tiempo estrictamente necesario para estos fines.

5. Sentado lo anterior, procede valorar la concurrencia de la causa de inadmisión invocada del artículo 18.1.c) LTAIBG, que permite inadmitir a trámite las solicitudes *«relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración»*.

Desde esta perspectiva, no puede desconocerse que en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) se señaló que *«(...) 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] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública.

Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados



por el interesado, sino, en su caso, respecto de *«expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas (...)»*.

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.

6. En este caso, el Ministerio justifica la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG por la inexistencia de la información en la manera en que ha sido solicitada y alega que no consta ningún documento en su poder con el nivel de desagregación pretendido. Y concluye enunciando las tareas que comportaría facilitar la información —*«atender la solicitud exigiría recopilar, cruzar y transformar datos dispersos»*—, tal y como se solicita.

Ciertamente, como este Consejo ha señalado de manera reiterada, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada y entregada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida, debido a que la haya generado u obtenido en el ejercicio de sus funciones. Por tanto, resulta evidente que el derecho de acceso recae sobre información existente.

No obstante, no debe confundirse información preexistente con información ya configurada en la específica forma en que se solicita, pues toda solicitud, como se ha puesto de relieve, comportará necesariamente una acción de reelaboración básica o general sin incurrir por ello, en modo alguno, en la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG.

Además, tampoco se ha proporcionado una explicación sustentada en datos objetivos de las dificultades que ocasionaría el tratamiento de la información solicitada —más allá de citar genéricamente los cometidos a realizar— ni una



estimación del trabajo que conllevaría esta tarea en relación con los recursos humanos disponibles.

A lo anterior, se añade que ni siquiera se ha valorado la posibilidad de conceder un acceso parcial a la información solicitada o proporcionarla sin el desglose requerido —como apuntaba el solicitante en su escrito de reclamación— antes de acordar la denegación integral, pues toda limitación de un derecho habrá de ceñirse a lo estrictamente necesario. En este sentido, debe recordarse que la eventual aplicación de alguno de los límites legales, o de las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG, para denegar o inadmitir una solicitud, sólo podrá considerarse conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa atendiendo a las circunstancias del caso concreto, tal y como exige nuestro ordenamiento y ha subrayado en numerosas ocasiones el Tribunal Supremo y este Consejo.

6. En consecuencia, a la vista de lo expuesto, dado que el Ministerio no ha justificado la concurrencia de la causa de inadmisión invocada ni ha considerado conceder un acceso parcial a lo pretendido, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DE DEFENSA.

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

- «Acceder al desglose mensual de plazas disponibles durante los años 2023 y 2024 en cada una de las Residencias Militares del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire».

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE DEFENSA 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 23.1<sup>7</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>8</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, 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<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2025-1429 Fecha: 26/11/2025

---

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

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

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