



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00086465

N/REF: 438/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE DEFENSA.

Información solicitada: Retribuciones del personal laboral en el exterior.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1000 Fecha: 09/09/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 5 de febrero de 2024 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

« 1.- Solicito las estadísticas de gastos de personal del colectivo de personal laboral sin convenio en el exterior de los últimos 10 años.

2.- La página web de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos en su sección estadísticas e informes de costes de personal, (<https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/esES/CostesPersonal/Estadisti>

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



cas/Informes/Paginas/Estadisticas/Informes.aspx), contiene la información del personal funcionario y del personal laboral del IV convenio único. ¿Por qué no se contiene en dicha página la información estadística del Personal Laboral sin convenio en el Exterior que no pertenece al convenio único?

3.- A través de dicha página web es posible tener conocimiento de las retribuciones básicas tanto del personal funcionario como del personal laboral del IV convenio único. ¿Por qué no es posible conocer las retribuciones básicas (sueldo base) del personal laboral sin convenio en exterior de la AGE?. ¿Cuál es la base legal para ocultar dichos datos?

4. - Desearía obtener la información de las retribuciones básicas del personal laboral sin convenio de la Administración General del Estado en el Exterior, es decir, los sueldos base de todos y cada uno de los puestos de personal laboral sin convenio en el exterior, anonimizados mediante el código de puesto en la correspondiente RPT y cuál es la retribución básica atribuida a dicho código de puesto. No se desea recibir la retribución máxima atribuida a dicho puesto en la RPT, sino el sueldo base atribuido a dicho puesto, respetando en todo caso lo establecido por el criterio interpretativo establecido por la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno C1/001/2015 de 24 de junio de 2015. Dicha información se encuentra disponible en la base de datos DARETRI y es la que se solicita»

2. El Ministerio de Defensa, en resolución de 14 de marzo de 2024, acuerda conceder el acceso en los siguientes términos:

«(...) 1.- Según nota informativa ejecución de la Resolución CTBG 2024-0061, .../... los Departamentos y Organismos afectados son los que tendrán que aportar la información que se solicita: "las retribuciones básicas del personal laboral sin convenio de la AGE en el exterior".

2.- La información de los importes abonados, se remite en anexo a la presente resolución.

3.- En aplicación del CI/001/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, los datos sobre retribuciones y complementos salariales asignados se facilitarán en cómputo anual y en términos íntegros. (...)

Se acompaña anexo en el que consta la información relativa al código de puesto (si bien de forma incompleta), su denominación (traductor, auxiliar administrativo,



subalterno, ordenanza conductor, etc.) y la retribución (sueldo base) para los ejercicios 2014 a 2023.

3. Mediante escrito registrado el 18 de marzo de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

« La información no se ha proporcionado en la forma solicitada. Se solicito expresamente se identificará cada puesto con el código de puesto de la correspondiente RPT. La información en el formato proporcionado no permite determinar a qué puesto corresponde cada retribución porque no se identifica el puesto de la correspondiente RPT y por lo tanto es imposible su utilización para la fiscalización de las retribuciones.»

4. Con fecha 18 de marzo de 2024, 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 8 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto a los antecedentes más significativos, escrito en el que se señala:

« (...) 1.- El Real Decreto 205/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa establece que a la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías le corresponde la ejecución y seguimiento del presupuesto, la contratación y gestión económica de los recursos asignados, así como la responsabilidad sobre las cajas pagadoras pertenecientes a la Subsecretaría de Defensa, las nóminas del personal y la pagaduría de haberes.

2.- La gestión de nóminas del Ministerio de Defensa, exceptuados los Organismos Autónomos dependientes, se realiza a través del Módulo de Nóminas de Personal (MONPER). La base de datos del MONPER no contiene el campo del código de puesto RPT, al no ser preciso para el cálculo y abono de retribuciones, empleando el dato "COD.PUESTO" codificado según categoría profesional del perceptor.

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



3.- El formato del dato de puesto remitido, es el que dispone este órgano en base a las competencias atribuidas por el RD 205/2024, que son la elaboración de las nóminas y el abono de retribuciones.

4.- La Dirección General de Personal responsable del Departamento en materia de personal, mediante escrito de fecha 14feb2024, rehusó la competencia para resolver la solicitud de información al considerar que “la información solicitada (sueldo base atribuido al puesto) es la contenida en DARETRI (Sistema para la obtención de datos de retribuciones). La retribución máxima es la que figura en la RPT que controla el Registro Central de Personal”.

5.- El Real Decreto 205/2024 establece que el Centro de Sistemas y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (CESTIC) es el órgano directivo al que le corresponde la planificación, desarrollo, programación y gestión de las políticas relativas a los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones (CIS/TIC) y entre otras funciones le corresponde “i) Dirigir el diseño, la obtención y la configuración de los sistemas y servicios de seguridad de la información para asegurar el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos, la información y los servicios utilizados por medios electrónicos en el marco de la I3D.”, así como “k) Ejercer la responsabilidad de la seguridad sobre los sistemas de información de la I3D, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 del Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo.”.

6.- El criterio interpretativo CI/007/2015, de fecha 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece en su punto 2 “Reelaboración”, que ha de entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba (...):

En el caso actual se precisaría de la elaboración de un proceso ad-hoc por parte del órgano técnico responsable de la seguridad y diseño de los sistemas (CESTIC), generando un nuevo tratamiento de la información preexistente en los sistemas de personal y retribuciones»

5. Concedido trámite de audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; se recibió escrito el 17 de abril de 2024 en el que expone:



«Con referencia a las alegaciones del Ministerio de Defensa relativas a la imposibilidad de acceder a lo solicitado por la falta de medios técnicos para extraer la información concreta que se solicita resultando “imposible proporcionar la información solicitada”, no resulta en modo alguno plausible que no resulte posible proporcionar los datos en el formato que se solicita.

El Ministerio de Defensa dispone de ambos datos el código de puesto que figura en la RPT del Personal Laboral en el Plex y dispone asimismo de las retribuciones básicas que facilita en su respuesta. La inexistencia de una base de datos en el formato que se solicita no es óbice para que la Administración remita los datos que se solicitan, porque en el formato solicitado no es posible proceder a la fiscalización de las retribuciones.

Por otra parte, los datos que se solicitan afectan a un número muy pequeño de empleados públicos del Ministerio de Defensa alrededor de 120 personas en los datos correspondientes a 2023, que fueron los solicitados, por lo que resulta difícil de entender que la Unidad de Transparencia del Ministerio de Defensa y la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa no dispongan de los recursos suficientes para cotejar los datos correspondientes a solamente 120 empleados, los datos que se solicitan no son ingentes sino muy concretos.

No resulta de recibo la imposibilidad de determinar las retribuciones básicas de cualquier empleado público. De acuerdo con los criterios establecidos por el Real Decreto Legislativo 5/2015 de 30 de octubre que recoge el principio de publicidad en las retribuciones de los empleados públicos o la Ley de Transparencia que establece que las administraciones públicas deben publicar la información sobre los sueldos de sus funcionarios de manera accesible y comprensible para los ciudadanos.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia de la Unión en los asuntos acumulados C-465/00, C-138/01 y C-139/01 en el caso *Rechnungshof* y otras contra *Österreichischer Rundfunk* del 20 de mayo de 2003 se declaró que las retribuciones del personal al servicio del sector público era una cuestión de interés general.

La información solicitada me es necesaria en mi condición de representante sindical por el Sindicato CSIF del Comité Único del Personal Laboral en el Exterior para llevar a cabo una labor de fiscalización de las retribuciones del personal laboral al que represento.»



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 resolver 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 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 de las retribuciones del personal laboral en el exterior.

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>



El Ministerio dictó resolución en la que acuerda conceder el acceso aportando una tabla que incluye un código de puesto de trabajo (no completo), la denominación del puesto y las retribuciones básicas para los años 2015 a 2023.

Interpuesta reclamación fundamentada en el carácter incompleto de la información facilitada (en la medida en que no incluye el código de los puestos de trabajo), el Ministerio requerido alega que se ha facilitado el código del puesto de trabajo tal como se dispone y que la entrega de la información tal como la pretende el reclamante *precisaría de la elaboración de un proceso ad hoc* generando un nuevo tratamiento de la información.

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 el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, 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. Centrada la reclamación en estos términos, y como cuestión previa, debe señalarse que la resolución objeto de reclamación se dicta en ejecución de lo dispuesto por este Consejo en la resolución R CTBG 61/2024, de 19 de enero, que reconoció al ahora reclamante el derecho de acceso a los sueldos base de los puestos de personal laboral sin convenio en el exterior (anonimizados mediante el código de puesto en la correspondiente RPT) y la retribución básica atribuida a dicho código de puesto. La citada resolución resolvía una reclamación interpuesta frente al Ministerio de Hacienda previendo que, en caso de que la información solicitada no obrara en su poder, dejara constancia de ello en la resolución y remitiera la solicitud al órgano competente, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19.1 LTAIBG.



Mediante resolución de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, de 6 de febrero de 2024, se dio cumplimiento a la citada R CTBG 61/2024 dejando constancia de que esa información no obra en su poder y remitiendo la solicitud «a los Departamentos que, conforme a los datos disponibles, pudieran haber tenido en el año 2023 algún efectivo correspondiente a la categoría de personal requerida por el solicitante, quedando registrada con los números de expedientes siguientes:

██████████	Ministerio de Asuntos exteriores, Unión Europea y Cooperación Instituto Cervantes (Ministerio de Asuntos exteriores, Unión Europea y Cooperación) Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Ministerio de Asuntos exteriores, Unión Europea y Cooperación)
██████████	Ministerio de Justicia.
██████████	Ministerio de Defensa.
██████████	Ministerio de Hacienda y Función Pública.
██████████	Ministerio de Educación y Formación Profesional.
██████████	Ministerio de Trabajo y Economía Social.
██████████	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Instituto de Turismo de España (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo).
██████████	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

R CTBG
Número: 2024-1000 Fecha: 09/09/2024



██████████	Ministerio de Política Territorial.
██████████	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
██████████	Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.
██████████	Ministerio de Ciencia e Innovación Consejo Superior de Investigaciones Científicas (Ministerio de Ciencia e Innovación).
██████████	Ministerio de Universidades.

6. En este caso, si bien el Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda conceder la información, la que se proporciona no incluye la referencia completa del código del puesto de trabajo (por ejemplo, ██████████). En trámite de alegaciones de esta reclamación alega el citado Departamento ministerial que para proporcionar esa información debería acometer una tarea previa de reelaboración, considerando concurrente la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG.

Argumenta en este sentido el Ministerio de Defensa que la base de datos del MONPER que se utiliza para la gestión de nóminas no contiene el campo del código de puesto RPT, al no ser preciso para el cálculo y abono de retribuciones, empleando el dato "COD.PUESTO" codificado según categoría profesional del perceptor y que el formato de dato remitido es el que dispone, precisándose, en caso contrario, la elaboración de un proceso *ad hoc* y un nuevo tratamiento de la información preexistente.

Tales alegaciones, sin embargo, no pueden prosperar. En primer lugar, porque como ya se ha apuntado en el fundamento jurídico anterior, la tramitación del expediente de acceso a la información trae causa de una previa resolución de este Consejo en la que se reconoció el derecho de acceso del reclamante a la información consistente en «*sueldos base de los puestos de personal laboral sin convenio en el exterior,*



anonimizados mediante el código de puesto en la correspondiente RPT, y la retribución básica atribuida a dicho código de puesto» —que debía proporcionarse por el órgano competente—. En segundo lugar, porque no concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG que se invoca (aun sin cita expresa).

En efecto, el hecho de que en la base de datos para la gestión de nóminas no conste el código de puesto de trabajo en toda su extensión, no significa que conseguir ese dato (para proporcionárselo al reclamante) pueda calificarse como un proceso de reelaboración que permita sustentar la inadmisión de la solicitud en ese extremo.

Cabe recordar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo —por todas, STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)— y la doctrina de este Consejo, establecen con claridad que las causas de inadmisión del artículo 18.1. LTAIBG han de ser objeto de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho. De ahí que concluya, en dicha sentencia, que *«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.»*

Y esa necesidad de tratamiento previo o reelaboración que debe ser objeto de justificación no puede confundirse con la reelaboración básica o general que suele comportar toda solicitud de acceso. Así, la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) señala 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 (...)*», como puedan ser el carácter disperso de la información.



En este caso, no ha justificado que el tratamiento a realizar sea complejo y resulta evidente que se trata de una información que obra en poder (en su ámbito de disposición) del Ministerio. A lo anterior se suma que el solicitante, en el trámite de audiencia que le ha sido concedido tras las alegaciones del Ministerio, centra su petición en la anualidad de 2023: « *Por otra parte, los datos que se solicitan afectan a un número muy pequeño de empleados públicos del Ministerio de Defensa alrededor de 120 personas en los datos correspondientes a 2023, que fueron los solicitados, por lo que resulta difícil de entender que la Unidad de Transparencia del Ministerio de Defensa y la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa no dispongan de los recursos suficientes para cotejar los datos correspondientes a solamente 120 empleados, los datos que se solicitan no son ingentes sino muy concretos.*»

A mayor abundamiento, no puede desconocerse, en esta línea, que esa misma información ha sido facilitada por otros Ministerios aportando el código de trabajo en su totalidad, así tanto la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, como el Ministerio de Presidencia o el Ministerio de Exteriores, por poner algunos ejemplos.

7. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar la reclamación a fin de que el Ministerio requerido complete la información facilitada con el código de puesto de trabajo para la anualidad de 2023.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] 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, correspondiente al año 2023:

- «(...) *la información de las retribuciones básicas del personal laboral sin convenio de la Administración General del Estado en el Exterior, es decir, los sueldos base de todos y cada uno de los puestos de personal laboral sin convenio en el exterior, anonimizados mediante el código de puesto en la correspondiente RPT y cuál es la retribución básica atribuida a dicho código de puesto. No se desea recibir la*



retribución máxima atribuida a dicho puesto en la RPT, sino el sueldo base atribuido a dicho puesto, respetando en todo caso lo establecido por el criterio interpretativo establecido por la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno C1/001/2015 de 24 de junio de 2015. (...)»

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 23.17](#), 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 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

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>