



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 00001-00089601

**N/REF:** 790/2024

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [Redactado]

**Dirección:** [Redactado]

**Organismo:** MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030 (actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030).

**Información solicitada:** Movilidad de funcionarios en el departamento.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

**R CTBG**  
Número: 2024-0974 Fecha: 02/09/2024

### I. ANTECEDENTES

- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 10 de abril de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030 (actual MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030), 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:

« (...) al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Solicito la siguiente información:

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



*Número de funcionarios que han dejado su puesto en el ministerio de Derechos Sociales para ocupar un puesto en cualquier otro Ministerio, organismo, órgano o administración, cualquiera que sea el método de provisión, incluyendo comisión de servicios y adscripción provisional, durante la legislatura anterior, así como aquellos que habiéndolo solicitado han obtenido un informe desfavorable separando entre (13/01/2020) y (31/03/2021), entre (31/03/2021) y (20/10/2023) y entre (20/10/2023) y el día en que se responda a esta pregunta».*

2. Mediante resolución de 16 de abril 2024 el citado ministerio respondió lo siguiente:

*«De la información que obra en poder de este departamento ministerial se desprende que 8 personas con la condición de funcionario o funcionaria de carrera cesaron en su puesto de trabajo en el extinto Ministerios de Derechos Sociales y Agenda 2030, para ocupar otro puesto de trabajo en otro destino de la administración pública.*

*En relación con la solicitud por la se requiere el número de personas que, habiendo solicitado un cambio de destino, hayan obtenido un informe desfavorable en unos rangos de fechas determinadas, resulta oportuno indicar que el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, define como información pública "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".*

*Pues bien, a este respecto, debe señalarse que, puesto que no existe ninguna norma que obligue a registrar de un modo sistemático la relación de informes emitidos o recibidos sobre solicitudes de cobertura de puestos de trabajo, ni su sentido, favorable o desfavorable, no se dispone de ningún contenido o documento con dicha información. Si lo que se espera recibir es un documento con el grado de detalle solicitado, esa expectativa no puede ser atendida. Cualquier labor de reconstrucción documental, sobre la base de documentos que recojan todas las comunicaciones existentes entre departamentos ministeriales, o incluso entre este Ministerio y otras administraciones públicas, para localizar cada caso concreto, extraer información y generar un nuevo documento conteniendo información analizada y organizada que previamente no existía, ni siquiera tendría la naturaleza de "reelaboración", sino de "elaboración" documental».*

3. Mediante escrito registrado el 3 de mayo de 2024, 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>](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

*«Me deniegan la mayoría de la información argumentando que no tienen mecanismos para saber las solicitudes de traslado de los funcionarios (...), sin embargo, otros ministerios sí me han dado esos datos en preguntas parecidas como demostraré adjuntando dos casos (...)».*

4. Con fecha 6 de mayo 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 3 de junio de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

*«Por parte de este Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 se reitera la motivación contenida en la resolución del 16 de abril de 2024 (...).*

*Pues bien, a este respecto, debe señalarse que, puesto que no existe ninguna norma que obligue a registrar de un modo sistemático la relación de informes emitidos o recibidos sobre solicitudes de cobertura de puestos de trabajo, ni su sentido, favorable o desfavorable, no se dispone de ningún contenido o documento con dicha información. Si lo que se espera recibir es un documento con el grado de detalle solicitado, esa expectativa no puede ser atendida. Cualquier labor de reconstrucción documental, sobre la base de documentos que recojan todas las comunicaciones existentes entre departamentos ministeriales, o incluso entre este Ministerio y otras administraciones públicas, para localizar cada caso concreto, extraer información y generar un nuevo documento conteniendo información analizada y organizada que previamente no existía, ni siquiera tendría la naturaleza de reelaboración, sino de elaboración documental”».*

## 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](#)

---

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

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



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 la información de los funcionarios que dejaron su puesto en el departamento ministerial con rumbo a otro ministerio u organismo durante la pasada legislatura, así como los que obtuvieron un informe desfavorable, desagregando los periodos que van de enero de 2020 a marzo de 2021, de marzo de 2021 a octubre de 2023, y de octubre de 2023, hasta el momento actual.

El ministerio requerido resolvió concediendo el acceso parcial a la información, proporcionando el número de funcionarios que cesaron en su puesto de trabajo en el departamento ministerial; con respecto a la segunda parte de la información, deniega su acceso al no disponer de un registro documental que sistematice la misma (subraya que no existe ninguna norma que lo obligue) por lo que, para obtener la

---

<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>



información, se precisaría una labor de reconstrucción documental. La administración invoca, sin mencionarlo expresamente, la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG.

4. Centrada la reclamación en estos términos, el objeto de la reclamación interpuesta se circunscribe al acceso a la segunda parte de la información solicitada, esto es, la del número de informes desfavorables emitidos frente a solicitudes de funcionarios para dejar su puesto en el departamento, desagregando los datos entre tres periodos temporales identificados. Es por tanto, respecto de esa concreta información omitida, que debe comprobarse si concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG, que es a la que se refiere el ministerio requerido, aunque sin invocarla expresamente.

Esta comprobación debe partir de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, tanto de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG como de los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG, «*sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información*» [por todas, *Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)*; lo que exige una «*justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*» [STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)]].

Por lo que concierne a la posibilidad de inadmitir aquellas solicitudes de acceso que impliquen una tarea previa de reelaboración, 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.

5. En este caso, es relevante mencionar que el ministerio no niega en ningún momento que se trate de información que obre en su poder, limitándose a señalar que, no existiendo ninguna norma que lo exija, la información de los informes emitidos ante solicitudes de cobertura de puestos de trabajo no se encuentra registrada, por lo que no existe ningún documento que contenga dicha información de forma sistematizada. Sin embargo, añade que para dar acceso a la información, debería localizarse cada caso concreto, extraer la información y generar un nuevo documento. En definitiva, se reconoce implícitamente que la información existe y se encuentra a disposición del ministerio, pero que requiere no sólo de una reelaboración, sino de una elaboración documental.

Tales alegaciones, sin embargo, no resultan suficientes para entender justificada la aplicación de la causa de inadmisión en este caso, habida cuenta de las graves



consecuencias que se derivan de su aplicación y de la necesidad de realizar una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las restricciones legales al derecho. En efecto, no puede decirse que se trate de una información pública dispersa o diseminada, pues se trata de obtener un número de un tipo concreto de documentos –los informes desfavorables a funcionarios que han solicitado movilidad laboral– que deben constar en el registro del órgano concreto que los emite –un solo registro–, y que, además, no parece que sean muy voluminosos en número, o al menos la Administración no ha alegado nada al respecto. Debe señalarse, además, que se solicita únicamente el dato del número, por lo que no cabría la afectación de datos de carácter personal.

A mayor abundamiento, cabe recordar al ministerio requerido que tenía la posibilidad de ampliar el plazo para resolver de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.1. in fine LTAIBG que, con la debida motivación expresa, puede ser utilizada cuando así lo justifique «*el volumen de datos o informaciones*» o «*la complejidad de obtener o extraer los mismos*»; por lo que, antes de inadmitir una solicitud de acceso invocando la causa del artículo 18.1.c) LTAIBG, siempre se ha de valorar la posibilidad de hacer uso de esta habilitación.

6. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar la reclamación a fin de que se complete la información proporcionada al reclamante con la información relacionada al número de informes desfavorables a funcionarios que han solicitado la movilidad a otro departamento u organismo, en los periodos señalados.

### 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 DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030, de fecha 16 de abril de 2024.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030 a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

*Número de funcionarios (...) que habiéndolo solicitado han obtenido un informe desfavorable separando entre (13/01/2020) y (31/03/2021), entre*



(31/03/2021) y (20/10/2023) y entre (20/10/2023) y el día en que se responda a esta pregunta.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030 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: 2024-0974 Fecha: 02/09/2024

---

<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>