



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 00001- 00082870

**N/REF:** 3172/2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE DEFENSA.

**Información solicitada:** Relaciones de oficiales de complemento.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 5 de octubre de 2023 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:

«(...) a fecha de 01 de octubre de 2023:

1. *Relación de Oficiales de Complemento (MOCC), en situación de servicio activo, Reserva y otras situaciones, desglosado por Ejércitos y Cuerpos. Asimismo, distribución por sexos.*

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

2. *Relación de Oficiales de Complemento (MOCC), en situación de Reserva de Especial Disponibilidad (RED), desglosado por Ejércitos y Cuerpos (incluidos los Cuerpos Comunes). Asimismo, distribución por sexos.*

3. *Relación de oficiales que quedan en situación temporal y que, a fecha de 01 de octubre de 2023, se pueden presentar a la convocatoria de la permanencia durante el año 2023.*

4. *Numero de vacantes que quedaron desiertas en la convocatoria de la Permanencia durante los años 2021 y 2022, desglosadas por Ejércitos y Cuerpos.*

5. *Relación (número) de Oficiales de empleo teniente/capitán de todos los Ejércitos y Cuerpos y escalas que, a fecha de 01 de octubre de 2023 ocupan en la situación de servicio activo cubriendo vacantes en reserva.*

6. *Número de Oficiales Reservistas voluntarios en las FAS, por empleos, que hay activados a día primero de octubre de 2023. Número de oficiales que repiten activación.*

7. *Dados, por un lado, el informe titulado "Situación y evolución del personal del ET", del año 2018 y el informe de febrero del presente año, con el nombre de "MEDIDAS PARA ABORDAR EL DÉFICIT DE EFECTIVOS DE LA EOF CGET", en el que se exponen de manera explícita los déficits en los empleos de teniente coronel, comandante y capitán.*

*Por otro lado, la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, desarrollada posteriormente en sucesivos reglamentos y que propone, entre otros aspectos, que "La mejor gestión del empleo al servicio de las distintas Administraciones exige, sin duda, disponer de políticas coherentes y racionales de dotación de efectivos de carácter permanente, que cubran las necesidades reales de los servicios y limiten la temporalidad a la atención de necesidades de carácter estrictamente coyuntural" y que "El Acuerdo Marco destaca en su preámbulo la preeminencia de la contratación indefinida como «forma más común de relación laboral» y persigue dos grandes objetivos: por una parte, mejorar la calidad del trabajo de duración determinada garantizando el respeto al principio de no discriminación y, por otra, establecer un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada".*

*También expone que "...Por su parte, la cláusula 5.ª del Acuerdo Marco prevé la adopción de medidas destinadas a evitar la utilización abusiva de nombramientos temporales. Si bien esta cláusula no tiene efecto directo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) ha insistido en que la determinación del abuso*

*corresponde a los jueces nacionales y que la aplicación de las soluciones efectivas y disuasorias dependen del Derecho nacional, instando a las autoridades nacionales a adoptar medidas efectivas y adecuadas para prevenir y, en su caso, sancionar un eventual uso abusivo de la temporalidad. Este proceso de estabilización se ha comenzado con el personal civil del Ministerio, y está publicado en el BOE.*

*Por último, durante los años 2021, 2022 y sobre todo este año 2023, han sobrado plazas en la convocatoria para la permanencia, al tiempo que se mantiene en situación de Reserva de Especial Disponibilidad a compañeros que podrían reincorporarse hasta la edad de reserva a la Estructura de las Fuerzas Armadas, en especial al Ejército de Tierra.*

*Este año, 2023, es especialmente sangrante para aquellos que nos quedamos a las puertas de la permanencia, dado que solamente se han presentado 9 candidatos para un total de 36 plazas, de los cuales dos se presentan al CGAET, de un total de 8 plazas.*

*En función de todo lo expuesto en este apartado, se plantea lo siguiente:*

*Habiendo sido detectada la necesidad de Oficiales de empleo teniente, capitán y comandante en el Ejército de Tierra, ¿Existe alguna medida que prevea la reincorporación de oficiales en situación RED al Ejército de Tierra y al resto de Ejércitos y Cuerpos? Se agradece en cualquiera de los sentidos una breve motivación a la respuesta».*

2. EL MINISTERIO DE DEFENSA dictó resolución de fecha 17 de noviembre de 2023, en la que manifiesta lo siguiente:

*«- En relación con las preguntas 1 a 6, se inadmite la información solicitada por aplicación de lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, letra c), las “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”. Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el CI 007/2015 y en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, como es el caso analizado.*

*- En relación a la pregunta 7, según el artículo 18 de la Ley 8/2006, de 24 de abril, de Tropa y Marinería, dispone que “En situaciones de crisis, corresponde al Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Defensa, autorizar, con carácter excepcional, la*

*incorporación a las Fuerzas Armadas de reservistas de especial disponibilidad”. En el mismo sentido, el artículo 48 del Real Decreto 383/2011, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Reservistas de las Fuerzas Armadas dispone, respecto de la activación e incorporación de reservistas de especial disponibilidad, que “corresponde al Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Defensa, autorizar la incorporación de reservistas de especial disponibilidad para prestar servicios en las Fuerzas Armadas y habilitar los créditos que se precisen para financiar el coste de las incorporaciones”.*

*Por todo lo anterior, ACUERDO INADMITIR las preguntas 1 a 6 y ESTIMAR el acceso a la información solicitada en la pregunta 7, en los términos recogidos en el apartado III y IV».*

3. Mediante escrito registrado el 11 de diciembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su desacuerdo con la inadmisión de parte de su solicitud, señalando, además, que no considera que se haya dado respuesta a la última cuestión planteada.
4. Con fecha 11 de diciembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DE DEFENSA 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; sin que, en el momento de elaborarse la presente resolución se haya recibido respuesta.

## 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 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)<sup>4</sup>, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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.

<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#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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 diversa información sobre la situación de los oficiales del ejército en la reserva y sobre la posibilidad de su reincorporación en situación de Reserva de Especial Disponibilidad al Ejército de Tierra y al resto de Ejércitos y Cuerpos.

El Ministerio de Defensa inadmite la solicitud en lo que se refiere a las 6 primeras cuestiones planteadas con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG, por considerar necesaria, para divulgar la información solicitada, una acción previa de reelaboración. Respecto a la última cuestión planteada, concede el acceso a la información indicando a quién corresponde adoptar la medida de incorporar a las Fuerzas Armadas a reservistas de especial disponibilidad, así como la normativa que establece esta posibilidad.

4. Sentado lo anterior no puede desconocerse que el Ministerio requerido no ha contestado a la petición de alegaciones formulada en el marco de este procedimiento. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no proporcionarle su parecer sobre los argumentos en los que se sustenta la reclamación, de modo que pueda disponer de

---

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

todos los elementos de juicio necesarios para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

5. En lo que se refiere a la causa que fundamenta la inadmisión de las cuestiones 1 a 6 de la solicitud de acceso, la prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, conviene traer a colación el criterio de este Consejo y la jurisprudencia relativa a la aplicación de esta causa de inadmisión para, partiendo de dichos criterios, verificar si las razones expuestas por el organismo requerido evidencian la necesidad de esa *acción previa de reelaboración*.

Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la 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] 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. La aplicación a este caso de la doctrina y la jurisprudencia antes referidas, conduce a considerar que no se ha justificado de forma suficiente la concurrencia de la causa de inadmisión invocada, sin que resulte bastante la escueta afirmación de que la información *«debe elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información»*; sobre todo tomando en consideración que los solicitado por el reclamante es una relación numérica.

En este sentido debe recordarse que, partiendo de la exigencia de realizar una interpretación estricta (cuando no restrictiva) de las causas de inadmisión y límite legales, es necesario que la aplicación de una causa de inadmisión vaya acompañada de una *justificación expresa y detallada*. Así, en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) se señala 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»*. Doctrina que es reiterada con posterioridad en la Sentencia, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se puntualiza que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*, y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272). Justificación que, en este caso, no se aportó en la resolución inicial sobre el acceso y tampoco se ha realizado en el marco de este procedimiento al no haberse contestado al requerimiento de alegaciones.

Por otro lado, resulta lógico pensar que el Ministerio de Defensa, a efectos del control de los efectivos disponibles en caso de conflicto o crisis, mantenga actualizada y disponible la información que se solicita y que, a efectos de su divulgación, pueda

hacerla disponible con una simple acción de reelaboración básica, que no se incluye entre las posibles causas de inadmisión.

En todo caso, si respecto a alguno de los apartados de la solicitud hubiera sido preciso una reelaboración que, de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia existente sobre esta causa de inadmisión, pudiera determinar la procedencia de su aplicación a ese punto concreto, debería haberse argumentado y justificado suficientemente y, en su caso, se podría haber considerado la aplicación de lo previsto en el artículo 16 LTAIBG, referido al acceso parcial a la información, cosa que no se ha llevado a cabo.

En definitiva, tomando en consideración que la información obra en poder del Ministerio requerido —lo que no ha negado en ningún momento—, considera este Consejo que no se ha justificado la concurrencia del artículo 18.1.c) LTAIBG, debiéndose estimar la reclamación en este extremo.

7. Por lo que concierne a la respuesta facilitada respecto a la pregunta 7 de la solicitud de acceso —que el reclamante no considera adecuada—, se deduce de la misma que la única medida prevista en relación con la activación e incorporación de reservistas de especial disponibilidad se limita a lo establecido en las referencias normativas que se han aportado —el artículo 18 de la Ley 8/2006, de 24 de abril, de Tropa y Marinería y el artículo 48 del Real Decreto 383/2011, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Reservistas de las Fuerzas Armadas—, considerando este CTBG que se ha proporcionado la información completa de que se dispone, por lo que procede la desestimación de la reclamación en este punto.
8. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto y atendiendo al carácter público de la información, procede estimar parcialmente la reclamación al no considerarse justificada la concurrencia de la causa de inadmisión invocada para los seis primeros puntos de la solicitud [artículo 18.1.c) LTAIBG] y, por el contrario, entender que se ha dado la información disponible en lo concerniente a la pregunta séptima de la solicitud de acceso.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al 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:

- *Relación de Oficiales de Complemento (MOCC), en situación de servicio activo, Reserva y otras situaciones, desglosado por Ejércitos y Cuerpos. Asimismo, distribución por sexos.*
- *Relación de Oficiales de Complemento (MOCC), en situación de Reserva de Especial Disponibilidad (RED), desglosado por Ejércitos y Cuerpos (incluidos los Cuerpos Comunes). Asimismo, distribución por sexos.*
- *Relación de oficiales que quedan en situación temporal y que, a fecha de 01 de octubre de 2023, se pueden presentar a la convocatoria de la permanencia durante el año 2023.*
- *Número de vacantes que quedaron desiertas en la convocatoria de la Permanencia durante los años 2021 y 2022, desglosadas por Ejércitos y Cuerpos.*
- *Relación (número) de Oficiales de empleo teniente/capitán de todos los Ejércitos y Cuerpos y escalas que, a fecha de 01 de octubre de 2023 ocupan en la situación de servicio activo cubriendo vacantes en reserva.*
- *Número de Oficiales Reservistas voluntarios en las FAS, por empleos, que hay activados a día primero de octubre de 2023. Número de oficiales que repiten activación.*

**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.

<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>

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: 2024-0489 Fecha: 29/04/2024

---

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