



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 03/04/2024  
HASH: 03d088896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 00001-00080189

**N/REF:** 2477/2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DEL INTERIOR.

**Información solicitada:** Quejas y actas de reuniones referidas a un Jefe del Cuerpo de la Policía Local.

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

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 2 de junio de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, 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:

*«Que a raíz de un expediente de cese en mi puesto de trabajo en el que usan como MOTIVACION;*

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

1.- "ciertas decisiones, que llevaron a provocar un ambiente negativo no sólo para el servicio del Cuerpo, sino incluso con Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado: y, dicen: "cabe destacar su queja ante el Defensor del Pueblo sobre la competencia de la Guardia Civil para formular denuncias sobre tráfico y seguridad vial en el casco urbano",

2.- Inciso final: "el actual equipo de gobierno ha tenido que [...] y normalizar las relaciones con la Guardia Civil."

Por ello, quisiera obtener la siguiente información pública.

¿Quejas elevadas desde cualquier estamento del Cuerpo de la Guardia Civil (a nivel local, provincial, autonómico o nacional al Ayuntamiento [REDACTED] donde ponían en conocimiento ese ambiente negativo provocado por este que suscribe (evidentemente en funciones [REDACTED] [REDACTED] entre agosto de 2015 y junio de 2019)?

¿Actas o documento oficial de la/s reuniones donde se elevaran estas tensiones provocadas directamente por el jefe del Cuerpo de la Policía Local entre agosto de 2015 y junio de 2019, que llevaron a provocar un ambiente negativo no sólo para el servicio del Cuerpo, sino incluso con Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, donde se dejara constancia del ambiente negativo para con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado?

¿Actas o documentos oficiales de las reuniones, hechos o actuaciones donde se dejó constancia de la normalización de las relaciones entre el Excmo. Ayuntamiento [REDACTED] y la Guardia Civil por las decisiones llevadas por el jefe de la policía local (entre agosto de 2015 y junio de 2019) que llevaron a provocar un ambiente negativo con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado?

En tal caso de no existir la documentación pública solicitada, se me indique tales extremos»

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución de 4 de julio de 2023, en los siguientes términos:

«Con fecha 6 de junio tuvo entrada en este Gabinete Técnico solicitud de acceso a la información pública (...) 2º. En relación con lo interesado en la primera cuestión, esta Dirección General considera que la misma se encuentra incurso entre las causas de

*inadmisión, concretamente la prevista en el artículo 18.1.b), al ser una solicitud referida a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*

*3º. Por lo que se refiere a la segunda y tercera cuestiones, se significa que por parte de este Centro Directivo no se puede entrar a valorar en qué situaciones y/o reuniones se pudieron producir las circunstancias descritas por el interesado en su solicitud».*

3. Mediante escrito registrado el 4 de agosto 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

*«El Gabinete Técnico de la Guardia Civil ha inadmitido el acceso al entender que en el presente caso concurre el límite que la Ley de Transparencia describe en el artículo 18.1.b).*

*No concibo que: 1.- Las quejas elevadas desde cualquier estamento del cuerpo de la Guardia Civil (a nivel local, provincial, autonómico o nacional) al Ayuntamiento ██████████; 2.- Las actas o documentos oficial de la/s reuniones donde se elevaran estas tensiones provocadas directamente por el jefe del Cuerpo de la Policía Local entre agosto de 2015 y junio de 2019; 3.- Actas o documentos oficiales de las reuniones, hechos o actuaciones donde se dejó constancia de la normalización de las relaciones entre el Excmo. Ayuntamiento ██████████ y la Guardia Civil por las decisiones llevadas por el jefe de la policía local (entre agosto de 2015 y junio de 2019) que llevaron a provocar un ambiente negativo con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, puedan tener la consideración de material de carácter "auxiliar" cuando son documentos oficiales, pues, unos son quejas formales, elevadas desde una Institución al Ayuntamiento ██████████, que a la postre ha sustentado una decisión tan relevante como el cese en el puesto como Jefe de la Policía Local ██████████*

*Nada tienen esos documentos solicitados con material que indica el artículo 18.1.b, por tanto, si existen, deben de serme facilitados, pues se considera información pública a los contenidos o documentos, cualquiera que sea su soporte o formato, que obren en*

---

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

*poder de la Administración y sus organismos públicos que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.*

*Por ello, las actas de la Junta Local de Seguridad, las quejas elevadas por la Guardia Civil por los hechos que se indican son documentos elaborados por funcionarios públicos y por ende INFORMACIÓN PÚBLICA.*

*En cuanto a la contestación 3ª de la Resolución, que dice: Por lo que se refiere a la segunda y tercera cuestiones, se significa que por parte de este Centro Directivo no se puede entrar a valorar en qué situaciones y/o reuniones se pudieron producir las circunstancias descritas por el interesado en su solicitud. A este respecto debo de decir que, yo no solicito que esa Unidad Técnica entre a valorar nada, solo solicito COPIA de la información pública que se indica claramente en los 2 ordinales».*

4. Con fecha 7 de agosto de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR 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 23 de agosto se recibió escrito en el que se señala:

*«(...) Una vez examinado y analizado el escrito de reclamación presentado por el interesado, esta Dirección General se mantiene en lo informado en la resolución emitida con fecha 4 de julio de 2023, toda vez que, tal y como se establece en el artículo 18.1.b) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en caso de existir, se trataría de información consistente en comunicaciones entre órganos o entidades administrativas.*

*Igualmente, en relación a las reuniones a las que el interesado alude, donde se pudieron elevar las tensiones o se pudo dejar constancia de la normalización de las relaciones entre el Ayuntamiento [REDACTED] y la Guardia Civil, este Centro Directivo igualmente se mantiene en su decisión de no entrar a valorar en qué situaciones y/o reuniones se pudieron producir las posibles circunstancias descritas, al desconocerse a qué reuniones se refiere concretamente y, por lo tanto, de qué documentación se trata.*

*No obstante, se considera que el reclamante debería solicitar las supuestas quejas al órgano al que pudieron dirigirse, ya que debería ser éste el que proporcionase, en su caso, la referida información.»*

## 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.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) 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 la siguiente documentación: (i) quejas elevadas desde el Cuerpo de la Guardia Civil (a nivel local, provincial, autonómico o nacional) al Ayuntamiento ██████████ en relación con el desempeño por el reclamante de sus funciones como ██████████; (ii) actas de las reuniones en ██████████

<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>

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

la que se dejara constancia dichas quejas y del ambiente negativo con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; (iii) actas o documentos oficiales de las reuniones, hechos o actuaciones donde se dejó constancia de la normalización de las relaciones entre el Excmo. Ayuntamiento [REDACTED] y la Guardia Civil. Finalmente, para el caso de que no existan tales documentos se deje expresa constancia de ello.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda inadmitir el primer punto de la solicitud al entender que resulta de aplicación la causa recogida en el artículo 18.1.b) LTAIBG, por tratarse de información *auxiliar o de apoyo*. Respecto de los otros puntos de la solicitud de acceso, señala que no puede entrar a valorar el contenido de las reuniones a que se refiere el interesado, añadiendo en el trámite de alegaciones de este procedimiento que *desconoce a qué reuniones se refiere concretamente y, por lo tanto, de qué documentación se trata*; y que, en su caso, debería dirigir su petición al órgano que recibió las quejas, por ser este quien tenga en su poder dicha documentación.

4. Centrada la reclamación en estos términos, y por lo que concierne a la inadmisión de la información referida a las quejas recibidas por el Ayuntamiento [REDACTED], conviene 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»* —por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:35309)—, de forma que la mera invocación de una causa de inadmisión, huérfana de toda justificación o argumentación que permita su valoración, no puede considerarse suficiente a los efectos de excluir el derecho de acceso consagrado en la LTAIBG.

En segundo lugar, debe reiterarse que la apreciación del carácter auxiliar o de apoyo de la información ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no formal, guiada simplemente por su denominación.

En esta línea, en el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo se señalaron una serie de circunstancias cuya concurrencia permite aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG; en particular, que la información (i) contenga opiniones o

valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) se trate de un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final (iii) se trate de información preparatoria a de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; y (v) se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

En esa línea se señala, también, que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación»*. En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares *«son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados»*.

5. Sentado lo anterior, y atendiendo al contenido de la solicitud de acceso —quejas elevadas por la Guardia Civil al Ayuntamiento ██████████ sobre la actuación del reclamante (en su condición de ██████████ en un determinado periodo—, entiende este Consejo que no resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada.

En efecto, en primer lugar, no se ha justificado ni razonado por qué la información solicitada tienen la naturaleza de *auxiliar o de apoyo*, limitándose la resolución de inadmisión a parafrasear el contenido del artículo 18.1.b) LTAIBG sin añadir ninguna otra consideración. De ahí que, atendiendo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo antes citada sobre la necesidad de realizar una interpretación *estricta, cuando no restrictiva* de las restricciones al derecho de acceso —con mayor motivo en el caso de las causas de inadmisión, dada las gravosas consecuencias que comporta su aplicación para el ejercicio del derecho—, la mera invocación formal del precepto no resulte suficiente para fundamentar la restricción del acceso.

A lo anterior se añade, en segundo lugar, que difícilmente puede entenderse que una queja (elevada por la Guardia Civil a una determinada corporación municipal) pueda enmarcarse en el concepto de *nota, borrador o mera comunicación interna* puesto que su contenido es el de poner en conocimiento de la autoridad competente determinados hechos que pueden ser constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria o, cuando menos, de conductas no compatibles con la neutralidad y objetividad exigible a

un empleado público —constatándose que, en este caso, el reclamante fue cesado en su puesto—.

6. A conclusión diferente ha de llegarse, sin embargo, respecto de los puntos segundo y tercero de la solicitud de acceso —en los que se pretende el acceso a las actas o a la documentación de las reuniones en las que se dejara constancia del *ambiente negativo* causado por el reclamante, así como de aquéllas en las que se dejara constancia de la normalización de las relaciones entre el Ayuntamiento [REDACTED] y la Guardia Civil—, pues, de las manifestaciones realizadas por el Ministerio, se desprende que no se cuenta con tal información.

En efecto, el órgano requerido, al alegar que no puede entrar a valorar el contenido de tales reuniones y señalar, después, que desconoce a qué reuniones se refiere el reclamante y, por tanto, de qué documentación se trata, está poniendo de manifiesto que la existencia, en su caso, de ese ambiente negativo y la posterior normalización de relaciones entre las instituciones afectadas no se ha visto plasmada en el acta de ninguna reunión. Ciertamente, el propio tenor de la solicitud resulta genérico y fundamentado en premisas no constatables (que se produjeron reuniones en las que se abordaron las tensiones y ambiente negativo que refiere el reclamante), lo que impide a este Consejo cuestionar las manifestaciones del Ministerio de las que se desprende la falta de disponibilidad de la información y procede la desestimación de la reclamación en este extremo.

7. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto procede estimar parcialmente la reclamación a fin de que se facilite, en caso de existir, copia de las quejas que haya elevado la Guardia Civil al Ayuntamiento en relación con la actuación del reclamante.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.



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

- «*Quejas elevadas desde cualquier estamento del Cuerpo de la Guardia Civil (a nivel local, provincial, autonómico o nacional al Ayuntamiento [REDACTED] donde ponían en conocimiento ese ambiente negativo provocado por este que suscribe (evidentemente en funciones de [REDACTED] [REDACTED]) entre agosto de 2015 y junio de 2019.*»

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR 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

---

<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>