



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 20/02/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: R-0135-2022; 100-006409 [Expte. 35-2022]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Información solicitada: Expediente comisión de servicios

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 6 de enero de 2022 al Ministerio del Interior, la siguiente información:

«Primero.- El pasado día 03/12/2021, se recibió correo Group Wise de difusión para todas las unidades, por parte de la Unidad a su mando, solicitando personal interesado en pasar en comisión de servicio a diferentes intervenciones de Armas [REDACTED]

Segundo.- El pasado día 07/12/2021, se volvió a recibir correo modificando el anterior de fecha 03/12/2021 solicitando igualmente personal para cubrir varias vacantes en las Intervenciones de Armas de la Zona [REDACTED], añadiendo más unidades.

Tercero.- El pasado día 09/12/2021 el Guardia Civil que suscribe, con registro de salida Géiser número T00003200 [REDACTED] remite a la Plana Mayor de la Compañía de [REDACTED] los documentos solicitados por la Intervención de Armas de la Zona [REDACTED] (currículum vitae y declaración de voluntariedad solicitando la

Intervención de Armas de la Comandancia [REDACTED]), exceptuando el Informe del Jefe de Unidad, debido a que se encontraba en dicho momento de Jefe Accidental de la Unidad por encontrarse de Vacaciones [REDACTED].

Cuarto: He tenido conocimiento de que dicha solicitud ha sido resuelta, sin que hasta la fecha haya sido notificado de resolución alguna ni favorable ni desfavorable, así mismo le comunico que la Unidad I.A.E. [REDACTED] se encuentra al 100% de personal de su Catálogo.

En virtud del artículo 53.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas solicito acceso al expediente y copia de todos los documentos incluidos en el expediente instruido al efecto, desde su inicio en la Compañía de la Guardia Civil de [REDACTED] hasta la resolución de dicha solicitud.»

No consta respuesta de la Administración.

2. Mediante escrito registrado el 10 de febrero de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)¹ de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«Habiendo solicitado el pasado día 06/01/2022 al Señor Coronel Jefe de la Sección de Personal y Organización de estado Mayor de la Dirección General de la Guardia Civil, acceso e informes del expediente de mi solicitud de comisión de servicio para la Intervención de Armas de Vitoria, publicado de oficio por la Administración (D.G.G.C.) el día 03/12/2021, hasta la fecha de hoy no he recibido dicho expediente, ni los informes que lo completan.»

El 1 de marzo de 2022, el reclamante aporta al procedimiento resolución de 22 de febrero de 2022 en la que se deniega el acceso solicitado. .

3. Con fecha 5 de enero de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio del Interior al objeto de que se formularan las alegaciones que se consideraran oportunas. El 2 de febrero de 2023 se recibió respuesta en la que pone de relieve que fue dictada resolución con fecha 22 de febrero de 2022 denegando el acceso (cuyo contenido se resume) y se añaden una serie de consideraciones:

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

«(...) El 22 de febrero de 2022, la Dirección General de la Guardia Civil dictó resolución, que fue notificada al interesado el 1 de marzo de 2022, pronunciándose en este sentido:

“La resolución de las necesidades de servicio existentes en diversas Intervenciones de Armas y Explosivos dependientes de la Zona ██████████ concluyó con el nombramiento de las comisiones de servicio, que a tal efecto de consideraron necesarias, de conformidad con lo que establece sobre el particular el capítulo IV (Sección 23, del Reglamento de destinos del personal de la Guardia Civil, aprobado por Real Decreto 470/2019, de 2 de agosto.

Por consiguiente, sin que acredite usted la condición de interesado en procedimiento alguno, en este momento no le asisten los derechos previstos en el artículo 51.a, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

La Subdirección General de Reclamaciones del CTBG procedió a solicitar a la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio del Interior, la remisión de las alegaciones que se considerasen oportunas a los efectos de tramitar la reclamación presentada.

En este sentido, desde la Dirección General de la Guardia Civil se participa que, una vez analizada la petición, ese Centro Directivo ha resuelto conceder la información solicitada, señalando lo siguiente:

“Al no haber sido designado para una comisión de servicio en diferentes Intervenciones de Armas de la Zona de la Guardia Civil del ██████████ anunciadas mediante correos electrónicos Group Wise de fechas 3 y 7 de diciembre de 2021, el reclamante solicita mediante escrito, que se le facilite acceso y copia del expediente correspondiente a dicha comisión.

El artículo 40 del Reglamento de destinos de la Guardia Civil, aprobado por Real Decreto 470/2019, de 2 de agosto, dispone que “se entiende por comisión de servicio el desempeño de cometidos de carácter profesional que se ordena a un guardia civil por necesidades del servicio, basadas en la exigencia de cobertura temporal de un puesto orgánico, o para la prestación de determinados servicios o cometidos, ausentándose de su destino, si lo tuviera, pero sin cesar en él”, no existiendo un procedimiento administrativo para dicho trámite.

Según la normativa interna de la Guardia Civil, las comisiones de servicio se designarán entre el personal que reúna las condiciones precisas de idoneidad y aptitud, valorándose el grado de cobertura de la Unidad de procedencia del designado, para lo cual se tendrá en consideración la repercusión sobre el servicio en su Unidad de destino durante el periodo que comprenda la comisión. La autoridad competente para su nombramiento deberá priorizar las necesidades de servicio en ambas Unidades.

El artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, enumera las causas de inadmisión de las solicitudes, entre las que se encuentra la recogida en el apartado b) y que se refiere 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”.

A este respecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno incide en la concurrencia de las características que permitan sustentar el carácter de “auxiliar o de apoyo” de la información cuyo acceso se inadmite. En este caso concreto, se trata de información interna sobre el grado de cobertura de la Unidad de destino del solicitante, que no constituye ningún trámite de procedimiento y que además, no es vinculante para la toma de la decisión de la autoridad competente, sino que únicamente se utiliza para hacer una valoración por parte de la misma acerca del impacto que podría provocar la disminución de personal en la Unidad de destino del solicitante. Asimismo, esta información no es el único elemento a la hora de tomar la decisión, pudiendo existir otros factores que influyen en ella.

Por lo anteriormente expuesto, y reforzado mediante las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 477/2022 y 494/2022, de fechas 23 y 29 de noviembre de 2022, respectivamente, se considera que la información solicitada consiste en información no vinculante y que no es incorporada como motivación de una decisión final, por lo que se la considera incurso en la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1, apartado b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”.»

4. Con fecha 7 de febrero de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; lo que efectuó mediante escrito recibido el 9 de febrero, en el que reitera la solicitud de acceso a la información, alegando que, de lo contrario, resulta imposible comprobar si en estos procedimientos se está dando cumplimiento a la normativa que regula las comisiones de servicio en este ámbito. Añade que el informe de su superior inmediato no puede considerarse

documentación auxiliar o de apoyo como la contenida en borradores, opiniones, notas, etc., dado su carácter vinculante.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG²](#) 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 Gobierno³](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁵](#) 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 al expediente y la

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

documentación relativos a su petición de la comisión de servicios ofertadas en las Intervenciones de Armas de la Zona [REDACTED].

El Ministerio requerido no respondió en el plazo legalmente establecido por lo que la solicitud se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en trámite de alegaciones en este procedimiento, el Ministerio pone de manifiesto que dictó resolución en la que se acuerda denegar el acceso solicitado en la que se razonaba que al haberse cubierto ya las necesidades de servicios con el nombramiento de las correspondientes comisiones y no habiendo acreditado su condición de interesado en procedimiento alguno, no le asiste el derecho previsto en el artículo 51.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común. A lo anterior añade, como alegaciones a la reclamación, una serie de consideraciones sobre la naturaleza y los efectos de las comisiones de servicios en la Guardia Civil, explicando cómo se toman las decisiones al respecto según la normativa interna de la Guardia Civil y añadiendo que *«la información solicitada consiste en información no vinculante y que no es incorporada como motivación de una decisión final, por lo que se la considera incurso en la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1, apartado b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre»*.

4. La resolución de esta reclamación no puede desconocer que este Consejo ya se ha pronunciado sobre una cuestión sustancialmente idéntica en la resolución R/477/2022, de 23 de noviembre, que desestima la reclamación interpuesta por el mismo reclamante respecto de la denegación del acceso al *expediente* de una comisión de servicios de la Guardia Civil solicitada, en aquel caso, respecto de otro destino. De ahí que, se adelanta ya, en aplicación del principio de unidad de doctrina, proceda también en este caso la desestimación de la reclamación al resultar plenamente trasladable la fundamentación jurídica vertida en la citada resolución —reiterada posteriormente en la resolución R/494/2022, de 29 de noviembre—.

En efecto, se señalaba en la R/477/2022 que:

« (...) el Real Decreto 470/2019, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de destinos del personal de la guardia civil, regula la comisión de servicios como forma de provisión de destinos en el ámbito de la Guardia Civil. En particular, la regulación de las comisiones de servicios y sus efectos (artículos 40 y ss.) se encuentra incluida en la Sección Segunda del Capítulo IV sobre el que la exposición de motivos del reglamento señala que «[e]n el Capítulo IV se recogen las distintas modalidades de asignación de

destinos de carácter extraordinario, cuyo común denominador radica en que no están sujetos a los procedimientos ordinarios de publicación o solicitud de vacantes, ni a los criterios establecidos para este tipo de asignación de destinos. Es de resaltar la nueva figura de la asignación de destinos por adaptación orgánica, prevista para aquellos casos en los que se requiera actualizar el destino de guardias civiles por cambios de denominación por exigencia de modificaciones del catálogo, así como por la reorganización o reestructuración orgánica de unidades.

En lo referente a la ocupación temporal de puestos de trabajo, a través del nombramiento en comisión de servicio, se establecen dos grandes bloques y se definen sus efectos, en función de si son acordadas a cargo de la ocupación de un nuevo puesto de trabajo, o si se circunscriben únicamente a una prestación de servicio sin que dicha ocupación sea necesaria. Además, se han detallado las condiciones para su nombramiento, entre las que destacan las de cumplimiento de los requisitos de titulación, salvo para determinados casos.

En esa línea el artículo 43 del Reglamento (Condiciones y efectos de las comisiones de servicio) prevé que son las autoridades y mandos competentes los que designarán a los guardias civiles que hayan de desempeñar cualquier comisión de servicio de entre quienes reúnan las condiciones precisas de idoneidad o aptitud y estén en posesión, en su caso, de la cualificación específica requerida para la asignación del puesto orgánico (siendo valorables determinadas circunstancias excepcionales) y el artículo 44 del citado Real Decreto 470/2019 establece quiénes son los órganos competentes en función del tipo de comisión de servicio.

Lo hasta ahora expuesto viene a confirmar la afirmación del órgano requerido de que no existe un procedimiento administrativo específico que haya implicado la incoación de un expediente con documentación aneja; pues únicamente se prevé que la autoridad o mando competente de la unidad adopte la decisión de que se trate tomando en consideración el grado de cobertura de la Unidad de destino del solicitante, a fin de analizar el impacto de la comisión de servicios, pero sin que ello constituya trámite de procedimiento alguno, ni resulte vinculante en la decisión final. (...)»

Por su parte, en la, también citada, resolución R/494/2022 se ponía de manifiesto que

«(...)Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo considera que dadas las particularidades de las comisiones de servicio en el ámbito de la Guardia Civil y la inexistencia de un expediente concreto al respecto, debe desestimarse la presente reclamación atendiendo al hecho de que el informe o comunicación solicitado no

reviste la naturaleza formal de los informes previstos en la LPAC; sin que pueda desconocerse, además, que el informe, desfavorable en este caso, le fue comunicado (con su motivación) al reclamante. (...)»

5. En conclusión, con arreglo a los precedentes fundamentos jurídicos, y con independencia de las alusiones que se realizan por el Ministerio a la ausencia de condición de interesado del reclamante, procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>