



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00091938/00001-00093459

N/REF: 1299/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: INTA/MINISTERIO DE DEFENSA.

Información solicitada: Criterios informes para la provisión puestos de trabajo por libre designación.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1226 Fecha: 30/10/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 17 de junio de 2024, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA (expediente 001-091938) 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:

«Soy funcionario de carrera de la AGE, A1 nivel 24. Actualmente me encuentro destinado en el INTA (Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial).

Habiendo solicitado una plaza de libre designación nivel 26 en la comunidad de Madrid, resulto seleccionado para la misma. Como resulta preceptivo, la comunidad de Madrid solicita informe al INTA, enviando éste informe "desfavorable" a mi

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



marcha, por lo que finalmente no puedo ser nombrado en dicha plaza de libre designación. Por otra parte, tengo constancia (por su publicación en el BOAM o el BOCM) de, al menos, el nombramiento de 4 compañeros de INTA este año en plazas de libre designación de la comunidad de Madrid o el ayuntamiento de Madrid. Para ello, el INTA ha tenido que emitir informe "favorable" en dichos casos.

Mi solicitud es que el INTA defina cuáles son los criterios por los que emite informe "favorable" para la marcha a otra administración en unos casos y "desfavorable" en otros. En principio, parecen criterios arbitrarios que no son para nada transparentes».

2. Asimismo, según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 25 de junio de 2024 el reclamante solicitó nuevamente al MINISTERIO DE DEFENSA (expediente 001-093459) al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)² (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Actualmente soy funcionario de carrera en el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial, adscrito al ministerio de Defensa.

Habiendo sido seleccionado para una plaza de libre designación para un puesto en la comunidad de Madrid, ésta pide a mi centro de trabajo informe preceptivo.

Mi centro de trabajo emite informe desfavorable a mi marcha al puesto de libre designación, por lo que pierdo dicha plaza.

En primer lugar, solicito por registro a mi centro de trabajo copia del informe enviado a la comunidad de Madrid (se adjunta). Recibo contestación denegándome copia de dicho informe (se adjunta).

Finalmente consigo copia del informe por medio de la comunidad de Madrid (se adjunta). En dicho informe, solo aparece que se estima desfavorable mi marcha, sin justificación ninguna. Sin embargo, conozco al menos 4 casos (por los nombramientos en los boletines oficiales correspondientes) de trabajadores del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial que han podido salir este año a plazas de libre designación del ayuntamiento de Madrid y la comunidad de Madrid con informe favorable de mi centro de trabajo. Por todo ello, solicito se pida al Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial cuáles son los criterios para emitir informe desfavorable para plazas de libre designación a algunos trabajadores e informe favorable para otros. Dado que en los informes no se motiva la razón de ser

² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>



favorable o desfavorable, la medida parece poco transparente y discriminatoria hacia algunos trabajadores»

3. El 9 de julio de 2024 el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (en lo sucesivo, el INTA) dicta resolución en relación con ambas solicitudes y acuerda lo siguiente:

«En los últimos meses se han incrementado de forma notable las solicitudes de informe para el nombramiento en destinos ajenos al INTA de personal civil funcionario perteneciente a alguna de las nueve Escalas que contempla la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, incluyendo dentro de ellas la de Científicos Superiores de la Defensa a la que pertenece el solicitante desde 3 de mayo de 2022 (Escala a la que accedió por promoción interna, al aprobar una plaza de la Oferta de Empleo Público 2019-2020). Esta última Escala está orientada a la plantilla de este Instituto, estando las demás orientadas a cubrir puestos de trabajo en Organismos Públicos de Investigación (OPI), como es el propio INTA. Estas Escalas constituyen el principal elemento del que dispone este Instituto y el Estado, para nutrirse de personal técnico titulado que pueda desarrollar la actividad que la I+D supone, y en la que se apoya el crecimiento del mismo.

Actualmente el INTA se encuentra inmerso en un proceso para dimensionar adecuadamente su plantilla, muy mermada en el pasado debido a la baja o nula reposición del personal, por lo que se ha trazado una planificación que se apoya, entre otros instrumentos, en las Ofertas de Empleo Público (OEP).

La aprobación de las OEP, y los procesos selectivos derivados de las mismas, conlleva un tiempo muy largo, de varios años, hasta que finalmente se produce la materialización de las correspondientes tomas de posesión.

Posteriormente, suele ser frecuente que los nuevos funcionarios necesiten un aprendizaje, también largo en el tiempo y muy específico por tratarse de trayectorias profesionales en Escalas técnicas diseñadas para los OPI, que requiere de una experiencia acumulada con el paso de los años para ser plenamente operativos, dada la singularidad de los procesos y tecnologías del INTA.

También se debe considerar que, en muchos casos, para el desarrollo de su actividad, se invierte no solo recursos económicos, sino el tiempo de otros funcionarios para su formación (lo que también repercute en la actividad de esos otros funcionarios, perjudicando el rendimiento general).

Asimismo, se subraya la dificultad que supone obtener un sustituto, lo que requiere tener que esperar a una nueva OEP, que una plaza sea asignada para este fin, que



transcurra el tiempo requerido para que la necesidad de personal se sustancie en un proceso de selección de personal, y que fructifique finalmente en una toma de posesión, siendo un periodo demasiado largo (años), para la cobertura del puesto de trabajo surgido de dicha necesidad.

Es por esto que, por norma general, el Instituto no está en condiciones de poder facilitar la salida de personal funcionario de estas Escalas a otros destinos ajenos al INTA a puestos de libre designación, comisión de servicio o, en su caso, adscripción provisional, pues se desmoronaría la planificación realizada en materia de RRHH, y los esfuerzos realizados para conseguir una plantilla adecuadamente dimensionada a las muchas actividades científicas, de investigación y tecnológicas que lleva a cabo el INTA.

Por todo lo anterior, como respuesta a la cuestión planteada por el peticionario se informa que para la emisión de estos informes se toma en consideración la escasez y necesidades de personal del Organismo y de la Subdirección, Departamento, Área y/o Servicio/Laboratorio o unidad equivalente donde estuviese destinada la persona, así como la carga de trabajo existente en el mismo y el tiempo que lleve en este destino, sin descuidar otras cuestiones como es el actual esfuerzo por dimensionar la plantilla y paliar la carencia de personal existente. Cada caso es analizado detalladamente y se valora individualizadamente.”»

4. Mediante escrito registrado el 17 de julio de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24³](#) de la LTAIBG en la que puso de manifiesto que:

«En primer lugar, no estoy conforme con la respuesta dada a mi solicitud por parte del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial, ya que no aclara cuales son los criterios objetivos que aplican para emitir informe favorable para unos trabajadores y desfavorable para otros en el caso de plazas de libre designación. En la respuesta del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial se indica: “Cada caso es analizado detalladamente y se valora individualizadamente”. Esto suena a subjetivo y arbitrario. Además, dada que gran parte de la argumentación se basa en el hecho de la dificultad para cubrir las plazas que se quedan vacantes, si permiten marchar a los trabajadores a plazas de libre designación de otros centros de trabajo, para verificar si esto es cierto, solicito que se me proporcione la cifra de empleados de la escala A1 del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial que han abandonado el

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



INTA en los últimos 2 años (jubilaciones, comisiones de servicio, libres designaciones, etc), así como el número de nuevos trabajadores de la escala A1 que se han incorporado en los últimos 2 años (oposiciones libres, promoción interna, comisión de servicio, libre designación, etc) más los que están pendientes de incorporación para este año en los distintos procesos abiertos. Con esto se verá si el balance de personal en la escala A1 ha sido positivo o negativo en los últimos 2 años».

5. Con fecha 18 de julio 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 considerase pertinentes. El 9 de agosto de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«.- Analizada la reclamación interpuesta, esta Dirección reitera los argumentos formulados en la resolución inicial emitida, indicando nuevamente, como argumento principal que para la emisión de los informes para la ocupación de plazas de libre designación se toma en consideración la escasez y necesidades de personal del Organismo y de la Subdirección, Departamento, Área y/o Servicio/Laboratorio o unidad equivalente donde estuviese destinada la persona, así como la carga de trabajo existente en el mismo y el tiempo que lleve en este destino, sin descuidar otras cuestiones como es el actual esfuerzo por dimensionar la plantilla y paliar la carencia de personal existente. Cada caso es analizado detalladamente y se valora individualizadamente.»

6. El 18 de octubre el interesado presenta un nuevo escrito ante el Consejo denunciando no haber recibido contestación alguna a su reclamación e instando que sea atendida su solicitud. Con esa misma fecha 18 de octubre de 2024 se le ha informado acerca del estado de tramitación de su solicitud.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)⁴ 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.](#)⁵, el presidente de esta Autoridad

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁵ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>



Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁶, 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](#)⁷ 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 dos solicitudes, formuladas en el intervalo de una semana entre uno y otra, en los términos que figuran en los antecedentes, en la que, en ambos casos, se pide el acceso a información relativa a los criterios manejados por el INTA para la emisión de informes -favorables o desfavorables- en relación con las peticiones formuladas por otras Administraciones en los procesos de provisión de puestos de trabajo en que participan sus empleados públicos cuando acceden a aquéllos mediante el sistema de libre designación.

Si bien no consta en el expediente que el Ministerio concernido haya acordado formalmente la acumulación de ambas solicitudes de acceso a la información, al dictar una única resolución respecto de ambas solicitudes que guardan identidad sustancial entre sí y que es el mismo órgano el llamado a resolverlas, cabe deducir que, conforme al artículo 57 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LPAC), el referido ministerio ha acordado materialmente la acumulación de las mismas en un solo procedimiento.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



En dicha resolución, el Ministerio reclamado tras explicar pormenorizadamente los problemas y dificultades para la provisión de puestos de trabajo en el INTA informa que para la emisión de los aludidos informes el INTA toma en consideración la escasez y las necesidades de personal del Organismo y de la Subdirección, Departamento, Área y/o Servicio/Laboratorio o unidad equivalente donde estuviese destinada la persona, así como la carga de trabajo existente en el mismo y el tiempo que lleve en ese destino, sin descuidar otras cuestiones como es el actual esfuerzo por dimensionar la plantilla y paliar la carencia de personal existente; cada caso es analizado detalladamente y se valora individualizadamente.

Frente a esa resolución el interesado manifestó que, no estando de acuerdo con el contenido de la misma, solicitaba además que se le proporcionara la cifra de empleados de la escala A1 del INTA que habían abandonado el mismo en los últimos 2 años (jubilaciones, comisiones de servicio, libres designaciones, etc), así como el número de nuevos trabajadores de la escala A1 que se han incorporado en los últimos 2 años (oposiciones libres, promoción interna, comisión de servicio, libre designación, etc) más los que estaban pendientes de incorporación para este año en los distintos procesos abiertos, a fin de ver si el balance de personal en la escala A1 había sido positivo o negativo en ese plazo. Por su parte, el Ministerio concernido reiteró el contenido de su resolución durante el trámite de alegaciones.

4. A los efectos de resolver adecuadamente este asunto precisa aclarar, en primer lugar, que la naturaleza estrictamente revisora de la reclamación regulada en el artículo 24 de la LTAIBG no permite al reclamante alterar en este procedimiento de recurso el objeto de su solicitud de acceso, salvo cuando lo acote a una parte de lo pedido inicialmente. Por consiguiente, este Consejo no puede pronunciarse sobre la procedencia o no del acceso a informaciones que no fueron incluidas en su momento en la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión se revisa y que se introducen *ex novo* en la reclamación, como son, en este caso, las relativas a la cifra de empleados de la escala A1 del INTA que lo abandonaron en los últimos 2 años, así como el número de nuevos trabajadores de la escala A1 que se habían incorporado en los últimos 2 años más los que estaban pendientes de incorporación para este año en los distintos procesos abiertos; toda vez que esa información lejos de acotar el contenido de la solicitud, amplía su objeto en vía de reclamación.

Asimismo el carácter revisor del Consejo impide a éste valorar si la decisión adoptada por el INTA mediante la emisión de informe desfavorable en el proceso de provisión de puesto de trabajo en el que estaba incurso el interesado, es o no ajustada a Derecho; toda vez que esa valoración es ajena a este procedimiento de reclamación



y a las competencias atribuidas a este Consejo, sin perjuicio del derecho que en todo caso asiste al interesado de poder reaccionar, si así lo considerare pertinente, frente a esa decisión mediante su impugnación ante los órganos administrativos y/o jurisdiccionales correspondientes.

Desde esta perspectiva se aclara que el examen del Consejo se circunscribe a verificar si la resolución adoptada por el INTA durante el procedimiento administrativo, y ahora impugnada, satisfizo o no el derecho de acceso a la información del interesado, en los términos descritos por la LTAIBG. A juicio de este Consejo, el Ministerio reclamado informó adecuadamente acerca de los criterios manejados para la emisión de estos informes al explicitar que se tomaba en consideración *«la escasez y necesidades de personal del Organismo y de la Subdirección, Departamento, Área y/o Servicio/Laboratorio o unidad equivalente donde estuviese destinada la persona, así como la carga de trabajo existente en el mismo y el tiempo que lleve en este destino, sin descuidar otras cuestiones como es el actual esfuerzo por dimensionar la plantilla y paliar la carencia de personal existente. Cada caso es analizado detalladamente y se valora individualizadamente»*.

5. Por consiguiente, a la vista de lo expuesto procede acordar la desestimación de esta reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del INTA/MINISTERIO DE DEFENSA de fecha 9 de julio de 2024.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁸](#), 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 octubre⁹](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <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](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-1226 Fecha: 30/10/2024

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>