



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00090738

N/REF: 1178/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Datos numéricos para la realización del cálculo de los umbrales utilizados en los procesos de ascenso en la Dirección General de la Guardia Civil.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1286 Fecha: 12/11/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 10 de mayo de 2024 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«La Guardia Civil utiliza en sus procesos de ascenso conceptos. Dentro de ellos se aplican un concepto técnico matemático denominado umbrales. Las normas refieren a su aplicación y la Guardia Civil aplica el resultado final, pero no los datos números tomados para la realización de este cálculo, pudiendo existir errores en los mismos sin que los interesados puedan alegarlos.»

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



Solicito los datos numéricos y la operación matemática completa que permita al dicente, la comprobación de correcta de la fórmula. A si mismo dado el principio de publicidad y transparencia, que se publiquen anualmente en la intranet de la Guardia Civil, no el resultado final, si no como se ha llegado a la misma, y por ello conocer el origen de los umbrales superiores e inferiores.»

2. Mediante resolución de 27 de junio de 2024 el citado Ministerio inadmite la petición en los siguientes términos:

«(...) 2º. El Capítulo IV de la Orden PCI/346/2019, de 25 de marzo, determina el procedimiento para la valoración de los diferentes méritos y aptitudes basado en el establecimiento de unos umbrales para cada elemento, usando para ello un procedimiento matemático objetivo de percentiles obtenidos a partir de valores históricos. Asimismo, en el anexo de la citada Orden Ministerial consta la fórmula aplicada para llegar a la puntuación definitiva.

En base a lo anterior, el 27 de febrero de 2024 se publicó en el Boletín Oficial de la Guardia Civil, la Resolución de 13 de febrero de 2024, por la que se determinaron los valores correspondientes a los umbrales de normalización aplicables a las evaluaciones del ciclo de ascensos 2024-2025, así como los correspondientes percentiles considerados en cada caso, documento al que el solicitante tiene acceso en virtud de su condición de miembro del Cuerpo en situación de servicio activo.

3º Dicho lo anterior, cabe señalar que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su artículo 12 regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como “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.”

En el fundamento jurídico 5 de la Resolución 0161/2020, emitida por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con fecha 7 de abril de 2020, reforzado por la Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada por el Procedimiento Ordinario 38/2016, cabría señalar que entre las finalidades de la Ley de Transparencia no se encuentran cuestiones particulares que pudieran ser de índole estrictamente laboral como la planteada en la presente solicitud.

A mayor abundamiento, en el fundamento jurídico 5 de la Resolución 2024-0604, de fecha 31 de mayo de 2024, igualmente emitida por el Consejo de Transparencia



y Buen Gobierno, ante una solicitud similar formulada por el mismo interesado, al no ser el Consejo de Transparencia competente para su resolución, se consideró procedente la inadmisión con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por consiguiente, en la medida en que lo solicitado, por no estar contemplado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, esto es, no constituye información pública, de acuerdo con el concepto establecido, a sus efectos por la propia Ley de Transparencia, esta Dirección General considera que se debe inadmitir la solicitud, al no considerarla información pública tal y como establece el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.»

3. Mediante escrito registrado el 1 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 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad indicando:

«(...) Primero la DGGC solicitó mediante subsanación ampliación de plazo para finalmente inadmitir, hechos incongruentes entre sí y que ponen de manifiesto un uso inadecuado del procedimiento. La solicitud de un documento que ya debe estar confeccionado (datos numéricos por los que se obtienen los umbrales para la evaluación de ascenso) no son públicos. No se publican los datos concretos por los cuales se obtienen estos umbrales y por tanto generan una manifiesta indefensión en los afectados. Pueden existir errores en el traslado de los datos a la fórmula, con la grave consecuencia que afecten al derecho constitucional a la promoción. La falta de publicidad y transparencia no puede verse amparada por el reiterado término jurídico indeterminado usado por la administración "cuestiones particulares de índole laboral", restricción que vulnera el principio pro actione, máxime cuando la solicitud no es una reelaboración si no un documento ya existente.»

4. Con fecha 1 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 considere pertinentes. El 9 de julio tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se reitera en lo resuelto manifestando:

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



«Examinada la presente reclamación, esta Dirección General sigue teniendo el mismo criterio sobre la objetividad del procedimiento matemático que lleva a la valoración regulada en la Orden PCI/346/2019, de 25 de marzo, insistiendo en la publicación en el Boletín Oficial de la Guardia Civil de 27 de febrero de 2024 –al que el reclamante, como miembro de la Guardia Civil tiene acceso–, de la Resolución de 13 de febrero de 2024, por el que se determinaron los valores correspondientes a los umbrales de normalización aplicables a las evaluaciones del ciclo de ascenso 2024-2025, de la que forma parte el reclamante.

Igualmente, se sigue considerando que lo que el reclamante solicita se encuentra fuera de la consideración de información pública, ya que entre las finalidades de la Ley de Transparencia no se encuentran cuestiones particulares que pudieran ser de índole estrictamente laboral, tal y como expresó ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución 0161/2020, de fecha 7 de abril de 2020, tras tener en cuenta la Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el Procedimiento Ordinario 38/2016.

Asimismo, cabe señalar que la resolución ahora reclamada, se amparó igualmente en lo también resuelto por ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el día 31 de mayo de 2024, mediante resolución 2024-0604, por la que, ante una solicitud similar, se consideró procedente la inadmisión con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.»

R CTBG
Número: 2024-1286 Fecha: 12/11/2024

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <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](#)⁶ 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: (i) los datos numéricos por los que se obtienen los umbrales para la evaluación de ascenso; (ii) que se publique anualmente el origen de umbrales inferiores y superiores.

El Ministerio requerido inadmitió la petición considerando que lo solicitado no encuentra encaje en el concepto de información pública al tratarse de una cuestión particular de índole estrictamente laboral; añadiendo que los umbrales y la fórmula matemática se encuentran publicados en el Boletín Oficial de la Guardia Civil al que tiene acceso como miembro del Cuerpo. Tales argumentos son reiterados en el trámite de alegaciones de este procedimiento.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

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



En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A lo anterior se añade que si bien adoptó (en fecha incierta) y notificó al reclamante el acuerdo de ampliación de plazo con fundamento en el artículo 20.1 *in fine* LTAIBG, lo cierto es que ni argumentó la concurrencia de las causas que habilitan el uso de esa posibilidad excepcional de ampliación del plazo (complejidad o volumen de la información), ni dictó y notificó resolución en ese plazo ampliado; para, además, notificar finalmente una resolución de inadmisión. En relación con este modo de proceder, debe reiterarse que resulta abiertamente contrario a la finalidad del artículo 20.1 *in fine* LTAIBG ampliar el plazo ordinario para, finalmente, no proporcionar la información solicitada. La ampliación del plazo únicamente está justificada cuando se reconozca el derecho de acceso y se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, prepararla y ponerla a disposición del solicitante, no debiendo extenderse nunca más allá del tiempo estrictamente necesario para estos fines.

A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración, por un lado, que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta».

5. Centrado el objeto de debate en los términos indicados, y en respuesta a lo alegado por el Ministerio, tanto en su resolución como en el informe de alegaciones remitido a este Consejo, debe recordarse, que tal y como establece el artículo 13 LTAIBG antes citado, el concepto de *información pública* se refiere a todos los contenidos y documentos que obran en poder del sujeto obligado por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, por lo que resulta evidente que los citados datos numéricos por los que se fijan los umbrales, así como la fórmula que sirve para determinar la calificación resultado en el proceso de ascenso y promoción profesional en cuestión –establecidos unos y otra por el Ministerio requerido–, son claramente información pública.
6. Sentado lo anterior, no puede desconocerse que, tal como ha quedado reflejado antes, el solicitante formula dos peticiones, diferenciadas claramente, que merecen distinta consideración.



Así, en relación con la primera de ellas —acceso a los datos numéricos y la operación matemática completa que da lugar a la fórmula por la que se establecen los umbrales que utiliza la Guardia Civil en los procesos de ascenso—, que el Ministerio inadmite al considerar que el interés subyacente es de carácter meramente particular y de índole laboral, debe recordarse que la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo exige una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la configuración legal del derecho de acceso a la información pública, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho —Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)—. En consecuencia, *«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»* —SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

Partiendo de esta premisa, el Tribunal Supremo ha afirmado que la persecución de un *interés meramente privado* no está prevista como causa de inadmisión en la ley, por lo que no puede sustentarse en ello la denegación del acceso a información pública. En efecto, en la STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870) se recuerda, en primer lugar, que *«en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven»*, añadiendo a continuación que *«el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud»*.

Descartada la procedencia de fundamentar una inadmisión en el pretendido interés particular, lo cierto es que el Ministerio ha proporcionado acceso a la información solicitada pues indica al reclamante que los datos numéricos (*valores correspondientes a los umbrales de normalización*, así como los correspondientes percentiles considerados en cada caso) se recogen en la Resolución de 13 de febrero de 2024, publicada en el Boletín Oficial de la Guardia Civil de 27 de febrero; y que la fórmula utilizada en la baremación se incluye en el anexo de la Orden PCI/346/2019, de 25 de marzo, también publicada. Desde esta perspectiva añade que tales publicaciones se encuentran a disposición del reclamante en tanto miembro del Cuerpo, tal como, de hecho, reconoce el propio interesado.

En definitiva, procede desestimar la reclamación en este punto en la medida en que el reclamante tiene acceso y conoce los canales a través de los cuales acceder a la



información pretendida una vez el órgano competente le ha facilitado el concreto número de las disposiciones publicadas en el Boletín Oficial de la Guardia Civil. En este caso, en efecto, a diferencia del resuelto en la R CTBG 1267/2024, de 8 de noviembre (del mismo reclamante), el Ministerio no ha realizado una remisión genérica a los *boletines oficiales de la Guardia Civil*, sino que ha identificado en cuál de ellos se encuentra publicada la información que interesa el reclamante.

Cuestión diferente es la que plantea el reclamante en su reclamación cuando indica que *«[n]o se publican los datos concretos por los cuales se obtienen estos umbrales y por tanto generan una manifiesta indefensión en los afectados. Pueden existir errores en el traslado de los datos a la fórmula, con la grave consecuencia que afecten al derecho constitucional a la promoción»*, en la que subyace una crítica a la falta de posibilidades de control en relación con los posibles errores en el traslado de datos y la materialización de los cálculos. En este punto debe indicarse que tales cuestiones sí resultan ajenas al presente procedimiento de reclamación en tanto no contienen una petición de acceso a una información preexistente, sino una pretensión impugnatoria para un hipotético defecto procedimental, que pertenece al concreto proceso selectivo y encuentra su cauce a través de los recursos ordinarios frente a la resolución que se dicte en aplicación de los citados parámetros, por lo que la reclamación en este punto debe ser desestimada.

7. Por lo que respecta a la segunda parte de la solicitud, concretamente la petición para *«que se publiquen anualmente en la intranet de la Guardia Civil, no el resultado final, si no como se ha llegado a la misma, y por ello conocer el origen de los umbrales superiores e inferiores»*, atendiendo a los concretos términos en los que se formula, resulta evidente que lo pretendido por el reclamante no es el acceso a información que obre en poder del sujeto obligado, sino una actuación por parte de aquel tendente a la publicación en la intranet de esos concretos contenidos a los que hace referencia, y si bien en relación con el primer punto de la solicitud no resultaba extrapolable lo resuelto por este Consejo en las resoluciones citadas por el Ministerio como precedente (resolución R/161/2020, de 7 de abril y R CTBG 604/2024, de 31 de mayo), sí resulta de aplicación aquí en tanto lo solicitado en aquellas ocasiones también fue recabar de la Administración actuaciones materiales: la realización de una auditoría SIGO en el primer caso y la publicación de una determinada información en el segundo.

Todas estas cuestiones, como ha reiterado en numerosas ocasiones este Consejo, resultan ajenas al procedimiento de reclamación previsto en el artículo 24 LTAIBG, que se proyecta sobre aquellas resoluciones expresas o presuntas que se dicten en



materia de derecho de acceso a la información pública, por lo que también en este punto procede desestimar la reclamación.

8. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede desestimar la 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 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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