



## Resolución 477/2022

**S/REF:**

**N/REF:** R/0278/2022; 100-006604

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior

**Información solicitada:** Copia de todos los documentos incluidos en un expediente de solicitud de comisión de servicio en la Guardia Civil.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 16 de marzo de 2022 el reclamante solicitó a la COMANDANCIA de la GUARDIA CIVIL EN HUESCA, del MINISTERIO DEL INTERIOR, la siguiente información:

*«Primero. El pasado día 02/03/2022, se recibió correo en esta Unidad solicitando personal interesado en pasar en Comisión de Servicio a la IAE Zona/Comandancia de Navarra.*

*Segundo. El pasado día 04/03/2022, el Guardia Civil que suscribe remite a la Plana Mayor de la Compañía de Barbastro los documentos solicitados para la petición de dicha comisión (currículum vitae y declaración de voluntariedad).*

*Por todo ello en virtud del artículo 53.1 a) de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (derechos del interesado en un procedimiento administrativo), se SOLICITA acceso al expediente y copia de todos los documentos incluidos en dicho expediente de solicitud.*

*En el caso de no ser competente para dicha acción ruego remita esta solicitud a la Unidad competente.»*

2. Mediante resolución de fecha 23 de marzo de 2022, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

*«El art. 53.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que: "además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:*

*a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan condición de "interesados" el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.*

*b) La propia Ley 39/2015, en su preámbulo define como Procedimiento Administrativo, como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración.*

*Por lo que el simple anuncio por parte de la DGGC de una Comisión de Servicio para reforzar una unidad determinada y la remisión de su instancia mostrando su voluntariedad no constituyen por si solo un Procedimiento Administrativo. Ni constar en esta Jefatura de Comandancia expediente sobre dicha C.S. al no tener competencia sobre la selección del personal, cuya gestión habrá sido tratada por la unidad que interesó la misma.*

*Lo que se participa para conocimiento y del interesado, debiendo remitir a esta Jefatura de Comandancia, copia del presente escrito debidamente datado y firmado por el interesado, para constancia en esta unidad.»*

3. Mediante escrito registrado el 23 de marzo de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)<sup>1</sup> de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

*«Habiendo solicitado el pasado día 16/03/2022, acceso e informes del expediente de mi solicitud de comisión de servicio para la Intervención de Armas de la Zona/Comandancia de*

---

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

*Navarra, publicado de oficio por la Administración (D.G.G.C.) el día 01/03/2022, en el día de hoy he sido notificado por parte del Jefe de la Comandancia de la Guardia Civil de Huesca que al no ser un procedimiento administrativo y ser un simple anuncio por parte de la Dirección General de la Guardia Civil, no me corresponde acceso.*

*Esta parte entiende que se trata de un procedimiento administrativo en toda regla y no es un simple anuncio, primero porque esta reglado en la Orden General del Cuerpo de la Guardia Civil número 2 de 9 de abril de 2018 y segundo porque es una comisión de servicio indemnizable.*

*Por todo ello SOLICITA me sea remitido todo el expediente completo y los informes que lo componen, relativos a mi solicitud, en virtud de la Ley 39/2015.»*

4. Con fecha 19 de octubre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas; recibíéndose escrito en fecha 7 de noviembre de 2022 en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

*«(...) El pasado día 2 de marzo de 2022 se solicitó personal interesado en prestar una comisión de servicio en la Intervención de Armas y Explosivos de la Zona/Comandancia de Navarra, la cual fue solicitada por el reclamante.*

*Al no haber sido designado para dicha comisión de servicio, el reclamante solicita mediante escrito dirigido al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el “expediente completo y los informes que lo componen”.*

*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, 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.»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG<sup>2</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>3</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>4</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>5</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

<sup>2</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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

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

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

*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 por la ley, 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 la solicitud de acceso *al expediente y copia de todos los documentos incluidos en dicho expediente de solicitud de la Comisión de Servicio a la IAE Zona/Comandancia de Navarra* que realizó el reclamante alegando su condición de interesado.

El órgano requerido dictó resolución en la que señala que *«el simple anuncio por parte de la DGGC de una Comisión de Servicio para reforzar una unidad determinada y la remisión de su instancia mostrando su voluntariedad no constituyen por si solo un Procedimiento Administrativo»*: añadiendo que no le consta expediente sobre la comisión de servicios *«al no tener competencia sobre la selección del personal, cuya gestión habrá sido tratada por la unidad que interesó la misma»*.

En fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, el órgano competente para resolver realiza 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, en su caso, *«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. Teniendo en cuenta lo anterior, entiende este Consejo, se adelanta ya, que procede la desestimación de esta reclamación al no disponer el órgano requerido de la información solicitada.

Así, tal como se pone de manifiesto en las alegaciones ante ese Consejo, el Real Decreto 470/2019, de 3 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.

En definitiva, tanto la resolución inicial como las alegaciones vertidas en este procedimiento ponen de manifiesto que no se dispone de la información solicitada, pues, según se afirma y este Consejo no tiene motivos para poner en duda, la concesión de este tipo de comisiones de servicio en la Guardia Civil se lleva a cabo sin dar lugar a un procedimiento administrativo,

de modo que al no existir expediente alguno, no cabe la posibilidad de conceder el acceso al expediente y a los documentos en él incluidos como se solicita.

En consecuencia, se ha de proceder a 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 fecha 23 de marzo de 2022.

De acuerdo con el [artículo 23. 1<sup>6</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>7</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, 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-administrativa<sup>8</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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