



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 383/2020

S/REF: 001-044205

N/REF: R/0383/2020; 100-003872

Fecha: La de firma

Reclamante [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Información solicitada: Criterios para la emisión del informe preceptivo en comisiones de servicio interministeriales

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, 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), con fecha 30 de junio de 2020, la siguiente información:

Actualmente, desempeño un puesto de trabajo en el Servicio Público de Empleo Estatal en Oficina de Zaragoza. Aproximadamente, llevo 10 años ocupando dicho puesto, con sucesivas e interminables comisiones de servicio, en muchas de ellas no consta mi consentimiento, sino que fueron tramitadas de oficio por el órgano de destino. Finalmente, desde fecha de acuerdo que se adjunta de 17/10/2018, ostento el puesto con carácter definitivo.

He leído con atención la información que aparece en la página web de su organismo respecto de las comisiones de servicio interdepartamentales.

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

En los últimos tiempos, varios organismos de distinto departamento ministerial al actual, han manifestado primero una urgente e inaplazable necesidad publicando una oferta y con posterioridad un interés respecto de mi idoneidad en la ocupación de esos puestos. No obstante, cuando les informo que mi organismo de origen es el SEPE prefieren tramitar la comisión con el siguiente idóneo. Otros manifiestan que es criterio de la DGFP, cuando pretendes acceder a un puesto de nivel 26 si no accedes desde un 24 o 25, el informe de su organismo resulta DESFAVORABLE.

Solicita:

Como quiera que estoy interesado en algunos puestos ofertados en Portal Funciona y en otras formas de publicación, en atención a la Resolución de 16 de noviembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se publica el I Acuerdo de movilidad del personal funcionario al servicio de la Administración General del Estado (B.O.E de 20/11/2018), conforme con la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, solicito INFORMACIÓN PÚBLICA sobre el criterio que siguen ustedes para la emisión del informe preceptivo en las siguientes situaciones. En el supuesto que hubiera alguna restricción o limitación solicito igualmente que, además de indicarla, motiven la normativa de aplicación, en el supuesto que la limitación fuera temporal solicito que indiquen cuando termina la eventual restricción:

- 1. Comisión de servicios interministerial cuando el órgano proponente se encuentra en Madrid, servicio central de un Ministerio diferente. Puesto de trabajo N 26.*
- 2. Mismo puesto, que el anterior pero el órgano proponente se encuentra en Zaragoza.*
- 3. Comisión de servicios interministerial cuando el órgano proponente se encuentra en Madrid, organismo autónomo, diferente departamento ministerial. Puesto de trabajo N 24.*
- 4. Mismo puesto que el anterior; pero el órgano proponente se encuentra en Zaragoza.*
- 5. Comisión de servicios interministerial cuando el órgano proponente se encuentra en Madrid, servicio central de un Ministerio diferente. Puesto de trabajo N 22.*
- 6. Mismo puesto que el anterior; pero el órgano proponente se encuentra en Zaragoza.*
- 7. Comisión de servicios interministerial cuando el órgano proponente se encuentra en Madrid, servicio central de un Ministerio diferente. Puesto de trabajo N 20.*
- 8. Misma situación que el anterior; pero el órgano proponente se encuentra en Zaragoza.*

2. Mediante resolución de 15 de julio de 2020, el MINISTERIO POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó al solicitante en los siguientes términos:

Con fecha uno de julio de 2020, esta solicitud se recibió en la Dirección General de la Función Pública, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Analizada la solicitud, esta Dirección General resuelve conceder el acceso a la información solicitada, en los siguientes términos:

-El procedimiento de autorización de comisiones de servicios de carácter interdepartamental se encuentra regulado en el artículo 64 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo.

-De acuerdo con lo previsto en el citado artículo 64, la tramitación de las comisiones de servicios de carácter voluntario y de ámbito interdepartamental se inicia a propuesta de un Departamento ministerial que, en base a razones de urgente necesidad de cobertura de una plaza vacante, solicita el traslado de un funcionario o funcionaria de carrera procedente de otro Ministerio u Organismo, siendo preciso para ello que exista informe favorable de la Unidad de destino de aquél. En los casos en los que exista informe favorable, la propuesta de movilidad mediante Comisión de Servicios puede ser ya remitida a la Dirección General de la Función Pública, órgano competente para su autorización, por delegación del Secretario de Estado de Política Territorial y Función Pública.

-Para la tramitación de este procedimiento, el funcionario objeto de movilidad debe haber mostrado su voluntad al traslado de puesto de trabajo, ya que esta figura reviste carácter voluntario para el interesado; pero éste no participa directamente en su desarrollo ni concesión, dado que la solicitud y autorización para proveer un puesto de trabajo mediante comisión de servicios obedece a razones de necesaria y urgente cobertura que solo corresponde determinar a la propia Administración, en el ejercicio de sus competencias de auto-organización.

-En consecuencia, el traslado únicamente se hace efectivo si finalmente existe acuerdo de comisión de servicios; esto es: si, confirmado el interés del funcionario en el traslado, se informa favorablemente y se obtiene la oportuna autorización de comisión de servicios mediante el correspondiente acuerdo de Comisión firmado por el órgano competente y notificado a las Unidades afectadas (documento registral F7).

-Las propuestas de comisión de servicios de carácter voluntario, formuladas por los Ministerios, como todo procedimiento administrativo, pueden finalizar con un acuerdo o resolución favorable o ser objeto de desestimación. Los motivos de desestimación de una comisión de servicios son objeto de motivación y comunicación al órgano proponente.

-La decisión sobre si corresponde acordar o desestimar las peticiones departamentales de autorización de comisión de servicios se basa en los criterios que esta Dirección General de la Función Pública aplica en ejercicio de sus competencias en materia de provisión de puestos de trabajo y movilidad, y que se determinan en función de diversos parámetros, entre los que se pueden citar: la situación real de los efectivos destinados en la Administración General del Estado, posibles carencias de personal o detección de necesidades según los ámbitos de actividad, la existencia de sectores definidos como prioritarios por la normativa vigente en materia presupuestaria, la permanencia, méritos, experiencia y carrera profesional del personal funcionario de carrera que se propone para el cambio de puesto y, en general, valoraciones y razonamientos vinculados a la planificación y racionalización de la movilidad del personal que presta servicios en esta Administración.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 16 de julio de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

El organismo en cuestión responde de manera genérica el día 15/07/2020, sin concretar ninguna de mis solicitudes de información, haciendo referencia a la existencia de unos criterios; pero no sobre las circunstancias de aplicación de esos criterios por los que concretamente pregunto.

Se incumple así mi derecho de acceso a la información pública y se mantiene la opacidad y oscurantismo de ese organismo en relación con las concretas preguntas que expongo en mi escrito. Se incumple la Ley 19/2013 en su artículo 12, no encontrándose la información solicitada en los límites del artículo 14 de la misma norma.

Como resultado de esa opacidad y falta de transparencia puede generar indirectamente una vulneración de los derechos fundamentales y susceptibles de amparo, en concreto el derecho de acceso a las funciones públicas en igualdad contenido en el artículo 23.2 de la CE.

4. Con fecha 16 de julio de 2020, el reclamante presentó nuevo escrito de ampliación de alegaciones en el que señalaba lo siguiente:

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

Ejerciendo mi derecho de acceso a la publicidad activa, he observado como en la publicación de las últimas resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el organismo al que solicito la información pública, perteneciente al mismo Ministerio de la reclamación con número arriba indicada, ha sido resuelta una reclamación con identidad sustancial respecto de los criterios utilizados y solicitados por mi parte, siendo favorable esta para el reclamante; pero en ese caso para los procedimientos de libre designación en lugar de los criterios y limitaciones en las comisiones de servicios.

Se trata de la Resolución de ese órgano CTBG que se adjunta con número 122/2000, con lo cual podemos afirmar sin riesgo a equivocarnos que el órgano en cuestión – Dirección General de la Función Pública – (perteneciente al mismo Ministerio objeto de la reclamación) es reincidente, suponiendo su actuación al menos en esta faceta, un obstáculo para el principio de transparencia que su organismo defiende.

Solicito por ello que se efectúen las actuaciones oportunas tendentes a corregir la actuación opaca detectada además de la decisión que, sobre la concreta solicitud de información, tenga el Consejo que efectuar.

5. Con fecha 16 de julio de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el 3 de agosto de 2020 y en la misma se señalaba lo siguiente:

-Tal y como se indica en la Resolución de 15 de julio de 2020, objeto de esta reclamación, las comisiones de servicios se configuran por el artículo 64 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, como un instrumento destinado a la cobertura de puestos vacantes en casos de urgente e inaplazable necesidad. Por tanto, se conciben como una herramienta de carácter excepcional dirigida a agilizar los procesos ordinarios de provisión de puestos de trabajo. La limitación objetiva a la que se encuentran sujetas conlleva la necesidad de analizar cada supuesto, de acuerdo con los criterios que se exponen en la mencionada resolución, y en ello se fundamenta la exigencia de autorización.

-En los supuestos en los que las propuestas de comisión de servicios son desestimadas, éstas han de ser convenientemente motivadas, determinado los criterios que han concurrido para fundamentar el informe desfavorable en cada caso concreto. Por ello, desde este Centro

Directivo no se pueden concretar dichos criterios en un grado de detalle superior al aplicado en la Resolución de 15 de julio de 2020, pues es preciso atenerse a cada supuesto real, con el conjunto de circunstancias que acompañen al mismo.

-De acuerdo con el artículo 13 de la Ley 19/2013, "se entiende por información pública 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". Esta definición no alcanza la resolución de casos hipotéticos o supuestos, como plantea el interesado en su solicitud de acceso a información pública, sino que la información debe provenir del ejercicio real de las funciones de los entes públicos.

-Por último, no puede apreciarse identidad sustancial entre la reclamación y el contenido de la Resolución 122/2020 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en tanto que esta segunda viene referida a un supuesto de desestimación por transcurso del plazo máximo para resolver, de acuerdo con el artículo 20.4 de la Ley 19/2013. Sin embargo, en la Resolución de 15 de julio de 2020, se estima la solicitud de información, concediendo la misma al máximo de nivel de concreción al que puede llegar este Centro Directivo.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en relación con 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 Gobierno⁴](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), 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*".

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, como se ha indicado en los antecedentes, el interesado solicita los criterios utilizados en determinados supuestos de solicitud de Comisión de Servicios dentro de la Administración.

Por su parte, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA responde informándole de los criterios generales contenidos en el artículo 64 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, así como del procedimiento y requisitos que se tienen que cumplir en este tipo de situaciones.

A pesar de ello, el reclamante entiende que no se responde a lo específicamente solicitado y pone como ejemplo un caso que, a su juicio, es idéntico al actual, en el que este Consejo de Transparencia estimó una reclamación en la que se solicitaba, entre otras cosas, los criterios utilizados por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública para autorizar el nombramiento de un funcionario por libre designación en caso de informe desfavorable del departamento en el que presta servicios ([procedimiento R/0122/2020](#)⁶).

A este respecto, debemos indicar que ambos son asuntos similares, pero no idénticos. En el caso de referencia, se estimó la reclamación porque el interesado no conocía si se aplicaban criterios estrictamente técnicos y legales, discrecionales o una mezcla de ambos, debiendo explicarse las razones de cada decisión. Asimismo, se entendió que no existen límites ni causas de inadmisión que impidan entregar esta información. En el caso que analizamos ahora, el Ministerio ya ha informado al reclamante sobre las razones que se han aplicado a todas y cada una de las comisiones de servicios interministeriales que tramita, porque así se lo ha comunicado antes de la reclamación, tal y como consta en el expediente; se trata de una mezcla de decisiones legales (las contenidas en el citado artículo 64 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo), de decisiones técnicas (interés del funcionario en el traslado, informe favorable y autorización de Comisión de Servicios) y discrecionales (casos de urgente e inaplazable necesidad).

6

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE_2020/06.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE_2020/06.html)

Asimismo, entendemos que el reclamante no aporta elementos objetivos de suficiente entidad que hagan pensar que existen comisiones de servicio interministeriales que se tramitan o resuelven de distinta manera cuando el órgano proponente se encuentra en Madrid o en un determinado organismo de Zaragoza, cuando afecta a un nivel 24 o a un nivel 26. Más bien, parece lógico que se resuelvan siempre atendiendo a si existe una urgente necesidad, si existen funcionarios voluntarios interesados en la plaza y si hay informe favorable a esa Comisión, además de la valoración discrecional del órgano de selección, que es inherente a este tipo de plazas para comprobar si el candidato reúne los requisitos establecidos para su desempeño en la relación de puestos de trabajo. En la elección de candidatos en los procedimientos de Comisión de Servicios la Administración goza de esta discrecionalidad.

Como señala la [Sentencia del Tribunal Supremo \(Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo\), de 20 de septiembre de 1994](#)⁷, “la potestad discrecional implica una facultad de opción entre dos o más soluciones igualmente válidas, según la Ley. Pero como la discrecionalidad no equivale nunca a arbitrariedad, se puntualiza que el ejercicio de la potestad discrecional exige que el acto en que se concreta el ejercicio de esa potestad sea razonado.”

Los supuestos que plantea el reclamante son todos hipotéticos y no pueden hacer pensar que existe una mala praxis de la Administración en su actuación ni existen en el expediente pruebas suficientes para alcanzar esta conclusión.

Por lo expuesto, la reclamación presentada debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 16 de julio de 2020, contra la resolución del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, de fecha 15 de julio de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1](#)⁸, 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

⁷ <https://app.vlex.com/#vid/202690867>

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

administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁹, 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](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>