



Resolución 456/2022

S/REF: 001-068260

N/REF: R/0504/2022; 100-006940

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Documentos de licitación en contratación de obra de construcción de un depósito para el personal de la subespecialidad de Cebos Envenenados

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 27 de abril de 2022, 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:

«En el día de hoy, he tenido conocimiento de que por parte del SECIR de la Guardia Civil, en el Pardo (Madrid), está previsto iniciar las obras en mayo de 2022, del proyecto aprobado para la construcción de un depósito exclusivo para el personal de la subespecialidad de Cebos Envenenados.

Se solicita acceso a la totalidad de la licitación u otro tipo de contratación, al objeto de conocer en que consiste la obra, empresa encargada de la realización, coste de la obra, empresas que han concursado (en su caso), etc...»

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

2. Mediante resolución de fecha 20 de mayo de 2022, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

« (...)2º. Con la publicación en el Boletín Oficial del Estado número 55, de fecha 5 de marzo de 2022, del Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, por el que se desarrollan los derechos de las asociaciones profesionales de guardias civiles, de sus representantes y de los miembros del Consejo de la Guardia Civil elegidos en representación de los miembros del Cuerpo, esta Institución da cumplimiento al mandato recogido en la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, de regular reglamentariamente el derecho a realizar propuestas y dirigir peticiones relacionadas con los fines de las asociaciones profesionales a las autoridades competentes.

En esta materia, dicho Real Decreto en su “Capítulo II. Derechos de las asociaciones profesionales”, concretamente en su “artículo 3. Derecho a presentar propuestas y dirigir peticiones”, regula el procedimiento previsto para poder presentar propuestas y dirigir peticiones por parte de las asociaciones profesionales de la Guardia Civil.

Asimismo, el “Artículo 9. Derecho de acceso a la información” y el “artículo 10. Derechos a presentar propuestas, peticiones, informes y quejas”, comprendido en el “Capítulo III. Derechos de las asociaciones profesionales representativas”, regula igualmente el procedimiento previsto para el acceso a la información y para la presentación, por parte de las asociaciones representativas, de propuestas, elevar informes, dirigir peticiones y formular quejas a las autoridades competentes a través de sus representantes.

3º El interesado ostenta la condición de representante de una asociación profesional de guardias civiles figurando como tal en alguno de los ficheros a tal efecto legalmente establecidos conforme a la Orden INT/1202/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior, en concreto los ficheros 33 y 40 de la DGGC denominados “REGISTRO DE ASOCIACIONES PROFESIONALES DE GUARDIAS CIVILES” y “CONSEJO DE LA GUARDIA CIVIL” respectivamente.

4º Por todo lo anterior, una vez examinada la solicitud y en base a lo expuesto en el punto 2º, de conformidad con la Disposición Adicional Primera. 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta Dirección General considera objeto de inadmisión la solicitud formulada, al existir otra normativa (Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo) que tiene un régimen jurídico específico de acceso a la información.»

3. Mediante escrito registrado el 4 de junio de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido extractado:

« (...) Segundo. Tras exponer los artículos, considero que la resolución adoptada, en primer lugar, parte de un grave error y en segundo lugar interpreta y aplica de modo erróneo los artículos anteriormente mencionados.

Además, considero que estamos ante un acto de mala fe por parte de la Administración que quiere privar a ciudadanos del derecho de acceso a información pública, trasladando las solicitudes a un procedimiento carente de garantías legales.

La información solicitada está justificada con la finalidad de la ley (eso es indiscutible).

La Guardia Civil deniega el acceso, dada mi condición de representante de una asociación profesional de guardias civiles y, para justificarse, refiere que estoy inscrito en diversos ficheros de la Guardia Civil, desconociendo por qué motivo se ha accedido a esos ficheros para certificar mi condición de representante, cuando yo, en ningún momento, he hecho referencia a mi condición de representante en mi solicitud de acceso.

Sin embargo, la Guardia Civil parte de un grave error. Ésta parte solicita los datos, como cualquier ciudadano (al igual que los puede solicitar mi esposa o cualquier otro ciudadano o incluso guardia civil). En ningún momento, y en ningún sitio de mi solicitud refiero hacer la misma acogiéndome a mi condición de representante, o en nombre de una asociación de Guardias Civiles.

Como se podrá detallar en anexo 1 que se adjunta, cuando solicito datos en mi condición de representante, lo hago utilizando para ello un modelo de escrito donde consta mi condición de representante, y los logos de la asociación. Este escrito es remitido al Consejo de la Guardia Civil, y nada tiene que ver con lo solicitado en este caso, como ciudadano, donde no consta ni una sola referencia a mi condición de representante (ni tan siquiera a mi profesión).

Siendo así el resto e argumentación de la Administración se cae pues, yo estoy haciendo mi solicitud como ciudadano y tengo derecho a ello, igual que si lo hubiese solicitado mi esposa o cualquier otro familiar. Resultaría absurdo que a mí se me denegase el acceso y que, si volviese a realizar la solicitud, pero en este caso, firmado por mi esposa, si facilitasen los datos.

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

ARTÍCULO 9

Pues bien, al margen de lo ya expuesto de que mi solicitud la realice como ciudadano, en este caso, el artículo 9 en NINGÚN MOMENTO regula lo que pretende hacer entender la Guardia Civil en su resolución.

Tal y como se puede observar en el citado artículo, lo que regula es el acceso a información necesaria para los trabajos en el seno del consejo de la Guardia Civil, esto se desprende claramente del artículo 9.1 al indicar “tendrán derecho a que se les entregue la información que precisen para poder desarrollar sus funciones en el seno de las reuniones previstas en los artículos 7 y 8”, esto es al acceso derecho a ser informadas y consultadas sobre los proyectos normativos (artículo 7), derecho a participar en comisiones y grupos de trabajo (artículo 8).

En el presente caso, la solicitud no está relacionada con los proyectos normativos que se están tratando en el Consejo y con las comisiones y los grupos de trabajo del Consejo de la Guardia Civil.

Como ejemplo de lo expuesto, y al margen de lo apartado en el anexo 1, se adjunta como anexo 2, pantallazo de las últimas respuestas recibidas por mail (es la forma de comunicación con el consejo), de los correos del Consejo de la Guardia Civil donde, en el asunto, consta RESPUESTA, con el fin de acreditar que, en numerosas ocasiones (miles de ocasiones en los más de 10 años que llevo como representante), cuando mis solicitudes son en mi condición de representante (que no es el caso en esta petición), me dirijo a la Guardia Civil. Pero eso no puede impedir que, cuando no actúo como representante, tenga limitados mis derechos como ciudadano.

Tercero. Al margen de lo expuesto hasta el momento (que creo que es suficiente), considero que por parte de la Administración (en este caso la Guardia Civil) existe mala fe.

El que suscribe, cuando solicita información como representante, para los grupos de trabajo o con la intención de trabajar dicha información en el consejo, remite la solicitud conforme el citado Real Decreto (ya ha remitido miles de solicitudes así desde que soy representante desde hace más de 10 años).

Sin embargo, en las respuestas que se están recibiendo por parte de la Guardia Civil que son desestimatorias se finaliza indicando “Cabe señalar que la información facilitada tiene carácter exclusivamente orientativo, en ningún caso condicionará o vinculará las actuaciones de los órganos competentes en la materia ni otras que Vd. pueda ejercer en la forma prevista en las disposiciones vigentes.”, NO DANDO OPCIÓN A RECURRIR LA DENEGACIÓN DE ACCESO.

De este modo, aunque la Guardia Civil alega que el acceso a la información tiene un procedimiento regulado en otra norma, lo cierto es que dicha norma se encuentra incompleta al no permitir a los solicitantes recurrir una denegación de acceso. Por ello, la Guardia Civil está intentando que, cualquier información pública que permita a los ciudadanos “Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos; Conocer cómo se toman las decisiones públicas; Conocer cómo se manejan los fondos públicos; Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.” pase bajo su control absoluto y sin posibilidad de revisión (como lo demuestra el anexo 3)

Por todo lo expuesto, SOLICITO al Consejo de transparencia, que previos los trámites oportunos, acuerde dictar resolución por la cual se reconozca el derecho de quien recurre a acceder a la información solicitada.»

4. Con fecha 7 de junio de 2022, el CTBG remitió la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 24 de junio de 2022 se recibió escrito, con el siguiente contenido extractado:

« (...)1º Resulta ser un hecho objetivo que el solicitante ostenta la condición de representante de una asociación profesional de guardias civiles, tal y como figura en uno de los ficheros legalmente establecidos conforme a la Orden INT/1202/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior (Dirección General de la Guardia Civil) y a los que se hizo referencia en la resolución impugnada.

En concreto, el fichero, o en su denominación de registro de actividades de tratamiento, es el correspondiente al Registro de Asociaciones Profesionales. Este registro es uno de los que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 31.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de Derechos Digitales, ha sido publicado en el inventario de actividades de Tratamiento de Datos de Carácter Personal llevadas a efecto por la Dirección General de la Guardia Civil.

Entre las finalidades de este registro de asociaciones profesionales se encuentra el control de los representantes de las asociaciones profesionales de guardias civiles para el ejercicio de sus derechos. Y entre los destinatarios de los datos contenidos en el registro, se encuentran el Consejo de la Guardia Civil, órgano cuyo Secretario es el General Jefe del Gabinete Técnico de la DGGC -y firmante de las resoluciones de solicitudes de la Ley de Transparencia-, y las Unidades de Destino.

2º En el Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, por el que se desarrollan los derechos de las asociaciones profesionales de guardias civiles, de sus representantes y de los miembros del Consejo de la Guardia Civil elegidos en representación de los miembros del Cuerpo se regula,

de manera específica, el procedimiento previsto para poder presentar propuestas y dirigir peticiones por parte de las asociaciones profesionales de la Guardia Civil, haciendo mención en su reclamación a los artículos 3 (Derecho a presentar propuestas y dirigir peticiones de las asociaciones profesionales) y 9 (Derecho de acceso a la información), enunciados en la resolución de este Centro Directivo, si bien, también hay que tener en cuenta el artículo 10 (Derecho a presentar propuestas, peticiones, informes y quejas por parte de las asociaciones representativas, a través de sus representantes), que igualmente se enunciaba en dicha resolución y del que no se hace mención en la presente reclamación, y de aplicación también al caso que nos ocupa. Desde esta Dirección General, y tal y como se justifica en el presente escrito, no se aprecia error interpretativo de la norma y mucho menos la improcedente atribución de mala fe por parte de la Administración que hace el reclamante.

3º La materia sobre la que solicitaba información el reclamante hace referencia a aspectos claramente relacionados con la Guardia Civil y con aspectos profesionales de sus miembros, y de total utilidad por tanto para poder desarrollar las funciones que la normativa vigente atribuye a los representantes de asociaciones profesionales de la Guardia Civil.

Existe, por lo tanto, una clara y nítida presunción de que la petición de información solicitada tiene conexión con el efectivo ejercicio de las funciones representativas del solicitante, no resultando posible disociar una solicitud tan específica sobre materias internas del Cuerpo, de su condición de representante.

Es por ello, por lo que parece lo más adecuado que se le pueda brindar la oportunidad de conseguir la información más relevante y amplia para ello, en este caso utilizando la vía específica del RD 175/2022.

4º Por otro lado, en el criterio IV del Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno CI/008/2015, de 12 de noviembre de 2015, se establece que la disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.

5º En ningún caso puede entenderse que exista discriminación o limitación de derechos alguna al interesado por el hecho de haber considerado este Centro Directivo su condición de representante. Bien al contrario, ya que, además de que la disposición adicional anteriormente citada establece estos casos de carácter supletorio de la LTAIBG, se le informa en la resolución al interesado de una vía alternativa a su petición y de mayor beneficio incluso. Esto es así, pues al operar su condición de representante y guardia civil, y por tanto, en su caso sujeto al deber de reserva y sigilo, la vía del Real Decreto 175/22 será posiblemente de mayor alcance y amplitud que la que se le pudiera proporcionar por la LTAIBG, donde la

información proporcionada resulta convertirse en pública y accesible por tanto a una ilimitada audiencia, y por ello las reservas para proporcionarlas deben tener en cuenta esta circunstancia.

6º Teniendo en cuenta lo anterior, esta Dirección General se mantiene en la resolución emitida con fecha 20 de mayo de 2022, y los argumentos esgrimidos en la misma que se dan por reproducidos, al considerar la solicitud motivo de inadmisión, tal y como se establece en la Disposición Adicional Primera. 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, sobre regulaciones especiales de derecho de acceso a la información pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.»

5. El 1 de agosto de 2022, el reclamante presentó escrito de ampliación de su reclamación poniendo de manifiesto lo siguiente:

« (...) Tal y como se indicó en mi recurso el motivo de la denegación de acceso se fundamenta en artículos del Real Decreto 175/2022. Los relacionados con el derecho de las asociaciones, tal y como hice constar en mi recurso, considero que no se me pueden aplicar, yo no tengo facultad para decidir que solicita a deja solicitar una asociación. Cuando la asociación solicite datos, se le aplicará dicho artículo, pero no es el caso, AUGC no solicitó datos al portal de transparencia.

Ante la respuesta de la Guardia Civil (de que debo aplicar el artículo 9) he solicitado a la Guardia Civil que me informe de los Grupos de trabajo abiertos y autoridad que los preside que estén relacionados con los datos solicitados (sino, tal y como expone el artículo del mencionado Real Decreto, no se admitirá mi petición).

Pues bien, la Guardia Civil dispone desde el día 30 de junio de mi solicitud, sin que, hasta la fecha, emitiese respuesta, lo que acredita que no existen dichos grupos de trabajo a donde dirigir mi solicitud indicando la relación que tiene lo que pido con dichos grupos, lo que demuestra que el Real Decreto 175/2022 no es de aplicación a mi solicitud.

Es relevante que, quien dice que debo dirigirme a la autoridad que preside el grupo de trabajo relacionado con mi solicitud, después de un mes, es incapaz de indicar que grupo de trabajo tiene relación con lo que solicité al portal de transparencia y la autoridad que preside dicho grupo para poder dirigirme a ella, lo que confirma que me dirigí correctamente al portal de transparencia.

Es por ello, que adjunto como anexo el correo electrónico remitido al Consejo y la solicitud que se adjuntaba al correo y SOLICITO que este documento sea tenido en cuenta a la hora de dictar la resolución del recurso presentado».

6. El 7 de noviembre de 2022, el reclamante presentó un segundo escrito de ampliación de su reclamación, con el siguiente contenido:

«Como ampliación al recurso presentado en relación al presente expediente, se adjunta prueba que considero relevante en relación a dicho asunto toda vez que la propia Guardia Civil (órgano que denegó el acceso), reconoce que tengo razón. Se trata de un documento que se adjunta, en el cual, la propia Guardia Civil reconoce que no existe ningún grupo de trabajo abierto sobre la materia que versa mi solicitud. Por ello, no me es de aplicación el Real Decreto que se pretendía aplicar (aunque ellos aleguen que si se contestan otras solicitudes).

De hecho, en el citado documento, parecen pretender justificar su forma de actuar en base a una norma que no existía en la fecha de la solicitud y la resolución y que, considero que adolece de la misma interpretación contraria a la legalidad pero que, en este caso no afecta dado que, como indiqué, dicha norma no existía y no se puede aplicar con carácter retroactivo.

Por ello, presento este escrito solicitando que tengan en cuenta todo cuanto en él se indica y el documento que se adjunta».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 LTAIBG⁵](#) se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce, en su [artículo 12⁶](#), el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "los contenidos o

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

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

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 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 una solicitud de acceso a la información relativa al expediente de contratación para la construcción de un depósito para el personal de la subespecialidad de Cebos Envenenados, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.
4. El Ministerio requerido declaró la inadmisión de la solicitud alegando que, dada la condición de representante de una asociación profesional de guardias civiles del solicitante, resulta de aplicación el Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, que constituye un régimen jurídico específico de acceso a la información, de acuerdo con el segundo párrafo de la Disposición adicional primera, segundo apartado, LTAIBG. Argumentos que reitera en fase de alegaciones ante este Consejo. Tal como ha quedado expuesto en los antecedentes, la resolución frente a la que se interpone esta reclamación parte de la premisa de la condición del solicitante como *representante* de una asociación profesional de guardias civiles para, a continuación (y precisamente por dicha condición), declarar la inadmisión de la solicitud con fundamento en la existencia de una regulación jurídica específica del derecho de acceso a la información que desplazaría la regulación de la LTAIBG; en particular, el reglamento antes mencionado por el que se desarrollan los derechos de las asociaciones profesionales de guardias civiles, de sus representantes y de los miembros del Consejo de la Guardia Civil elegidos en representación de los miembros del Cuerpo.

Debe señalarse, sin embargo y con carácter previo, que la solicitud de información no fue presentada en ejercicio de la condición de representante de la asociación profesional a la que pertenece, sino que, como subraya el reclamante, se presentó en calidad de ciudadano sin mencionar ni hacer referencia a la asociación profesional que representa. A este respecto, se

ha de tener presente que el estatuto jurídico de ciudadanía conlleva la titularidad de unos derechos –entre los que se encuentra el derecho de acceso a la información pública- que únicamente pueden ser limitados o restringidos por una norma con rango de ley que cumpla con las condiciones constitucionalmente exigidas a estos efectos, norma que en el presente caso no existe.

De ahí que su condición de representante, aunque sea conocida por el órgano requerido, no puede constituir la pieza de anclaje de la posterior fundamentación sobre la admisibilidad de la solicitud. En este sentido, cabe reiterar que la inadmisión de la solicitud de información se fundamentó en la existencia de un régimen específico para regular el acceso a la información por parte de representantes de asociaciones profesionales de guardias civiles por lo que, descartado que pueda tomarse en consideración la condición subjetiva del solicitante, decae consecuentemente la argumentación esgrimida para denegar el acceso a una información de indudable carácter público.

5. Por otra parte, y a mayor abundamiento, aun cuando la solicitud de información se hubiese realizado en ejercicio de su condición de representante de una asociación profesional, la inadmisión decretada, fundamentada en la existencia de un régimen jurídico específico de acceso a la información para las asociaciones profesionales de guardias civiles, resulta improcedente con arreglo a los razonamientos que seguidamente se exponen.

En efecto, conviene recordar, desde la perspectiva apuntada, que el alcance y contenido de lo previsto en la Disposición adicional primera, segundo apartado, de la LTAIBG ha sido determinado por Tribunal Supremo en varias sentencias —que ha hecho suyas este Consejo, por ejemplo, en las resoluciones R/111/2022, de 11 de julio o R/141/2022, de 19 de julio— en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial que el propio Tribunal recapituló en el fundamento jurídico tercero de la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871) en los siguientes términos:

“Varios han sido los pronunciamientos de este Tribunal Supremo respecto del alcance de esta previsión y de la eventual aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. En la STS nº. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019) se afirmó que “El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse”..

En una posterior sentencia - STS nº 314/2021, de 8 de marzo de 2021 (rec. 1975/2020)- se matizó, aún más, el alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, profundizando en el correcto entendimiento de cuando existe un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia en tales casos. Y a tal efecto, se afirmaba que "[...] sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia".

Y a continuación se añadía "Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia en diversos ámbitos sectoriales de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia, que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en este caso, y aunque no se trate de un régimen específico completo, dicha regulación parcial también resulta de aplicación prevalente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional, manteniendo la Ley de Transparencia su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en la Ley de Transparencia, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación parcial. Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, incluye la aplicación prevalente de cualquier regulación sectorial que se refiera al acceso a la información, aunque no se configure como un tratamiento global y sistemático del mismo, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria".

Esta matización se aplicó también a la CNMV y en la sentencia STS nº 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (rec.3934/2020), tras recoger la jurisprudencia dictada en la materia, se concluía que "la regulación sobre la confidencialidad prevista en el TRLMV debe considerarse de aplicación prevalente, siendo la LGTB de su aplicación supletoria como marco general del derecho de acceso a la información en todo aquello que no haya

quedado desplazado por la regulación parcial del TRLMV". Doctrina reiterada en la sentencia 144/2022, de 7 de febrero (casación 6829/2020, F.J. 3º, apartado D/).

No existe, sin embargo, contradicción entre que lo afirmado en la STS nº 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (rec. 3934/2020) y lo sostenido en las sentencias anteriores - SSTS de 1565/2020 y 1817/2020-, ambos pronunciamientos resultan complementarios.

La conclusión que se extrae de esta jurisprudencia es que cuando la disposición adicional primera apartado segundo de la Ley de Transparencia dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión no solo comprende los supuestos en los que se contenga un tratamiento global y sistemático del derecho sino también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes de este derecho y que impliquen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria.

Por ello, la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial.»

En definitiva, como puede apreciarse, el Tribunal Supremo ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales.

6. La aplicación de la doctrina expuesta a este caso permite concluir que la normativa que se invoca por el Ministerio requerido no reúne las características necesarias para configurarse como un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información que desplace el régimen general establecido en la LTAIBG; y ello, en primer lugar, porque se trata de una norma de carácter reglamentario que carece, por lo tanto, del rango suficiente para establecer restricciones al ejercicio derecho.

Así, el citado Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, se dicta en desarrollo de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la

Guardia Civil, por lo que, en su caso, sería dicha Ley la que establecería el régimen específico de acceso. Sin embargo, la citada Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, más allá de la previsión del derecho de los miembros de la Guardia Civil a ser informados de sus funciones, deberes y responsabilidades (artículo 34); del derecho de las asociaciones profesionales legalmente constituidas a realizar propuestas y dirigir peticiones relacionadas con sus fines a las autoridades competentes en los términos que reglamentariamente se determinen (artículo 38), y del derecho de las asociaciones profesionales más representativas a ser informadas y consultadas en el proceso de elaboración de proyectos normativos que afecten a sus condiciones profesionales (artículo 44), no contiene una regulación alternativa con un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, ni una regulación sectorial de aspectos relevantes del derecho que impliquen un régimen diferenciado y deban aplicarse de forma preferente.

Ciertamente, el citado Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo dedica su artículo 9 a regular el derecho de acceso a la información por parte de los representantes de las asociaciones profesionales, previendo en su apartado primero que se les entregue aquella que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones en lo relativo a proyectos normativos que afecten a las condiciones profesionales de los guardias civiles o a la determinación de sus condiciones de trabajo en los correspondientes grupos o comités. En ese ámbito se prevé el acceso a los documentos y contenidos que, elaborados para *el ejercicio de las funciones propias del Cuerpo, obren en poder de éste, con independencia del formato o soporte en el que se encuentren disponibles* (apartado 2). Por otra parte, la petición debe *dirigirse a quien presida la reunión, detallando la relación que tiene con los trabajos en curso, la información concreta que se solicita* (apartado 3); pudiéndose inadmitir aquellas solicitudes que no cumplan tales requisitos o que sean manifiestamente repetitivas y excluyéndose determinada información —por ejemplo, la información preparatoria o comunicaciones internas; la información clasificada; aquella que afecte a los datos de carácter personal; o la información que exija una acción de reelaboración— (apartado 4). El apartado 5 regula los plazos de resolución sobre el acceso, disponiendo que el recurso, en caso de denegación, se interponga ante *la persona titular del órgano directivo convocante de la reunión* (apartado 6) y la necesidad de respetar el secreto profesional respecto de la información concedida (apartado 7).

De lo anterior se desprende que la regulación del derecho de acceso a la información contenida en el artículo 9 del Real Decreto 175/2022 se proyecta sobre los dos ámbitos concretos antes mencionados (proyectos normativos y reuniones que afecten a condiciones profesionales de los Guardias civiles); ámbitos a los que no puede reconducirse la solicitud de información sobre el expediente de contratación para la construcción de un depósito para el personal de la subespecialidad de Cebos Envenenados de la que trae causa esta reclamación,

debiéndose reiterar, en todo caso, que tampoco en los ámbitos regulados resulta suficiente para sustentar la aplicación de la Disposición adicional primera de la LTAIBG por la insuficiencia del rango normativo para la introducción de causas de inadmisión o límites al ejercicio de derecho de acceso.

Por último, no es posible desconocer que el Tribunal Supremo se ha pronunciado al respecto en un supuesto similar —si bien en relación con el régimen establecido en una norma legal y no respecto de una norma reglamentaria como es el caso—. Así, en la STS de 11 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2020:1558) descarta que el artículo 40.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), contenga un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, o que limite o condicione el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe.

El citado artículo 40.1 EBEP regula las funciones de las Juntas y Delegados de personal incluyendo, entre otras, las de «a) *Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento. [...] f) Colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad*» —con clara similitud a las funciones que se atribuyen, en este caso, a las asociaciones profesionales de guardias civiles—; pero, entiende el Tribunal Supremo, que tales previsiones

« (...) se limita[n] a señalar que los representantes de los trabajadores (las Juntas de Personal de Personal y los Delegados de Personal) han de recibir información sobre determinados aspectos, entre ellos «la evolución de las retribuciones del personal». Una interpretación flexible de esta norma permitiría entender que bajo la expresión «evolución de las retribuciones» se incluyen las variaciones que se producen como consecuencia de la productividad y los criterios de reparto. Pero, en todo caso, aun cuando se acogiese una interpretación más restrictiva, el precepto no impide ni limita el derecho a tener acceso a otros datos distintos, incluyendo aquellos que inciden directamente en la retribución del personal al que representan. El mero hecho de ser destinatario natural de una información concreta no equivale limitar su derecho a solicitar una información pública distinta.

En definitiva, el precepto en cuestión no fija límites o condiciones en el contenido de la información que puede solicitar y obtener las Juntas de Personal, por lo que no se

constituye como un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia y Buen gobierno.»

7. En conclusión, con arreglo a lo razonado en los precedentes fundamentos jurídicos, no apreciándose la existencia de un régimen jurídico específico y no pudiendo constituir la condición del reclamante como *representante* de una asociación profesional causa determinante de la inadmisión de la solicitud de información, procede estimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 20 de mayo de 2022.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *“Acceso a la totalidad de la licitación u otro tipo de contratación, al objeto de conocer en qué consiste la obra, empresa encargada de la realización, coste de la obra, empresas que han concursado (en su caso), etc” en relación con “obras en mayo de 2022, del proyecto aprobado para la construcción de un depósito exclusivo para el personal de la subespecialidad de Cebos Envenenados”.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

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, ante los Juzgados Centrales de lo

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>

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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>