



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 05/04/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-070054

N/REF: R/0822/2022; 100-007381 [Expte. 1081-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Información solicitada: Oferta de Empleo Público de Policía Nacional y Guardia Civil y porcentaje de reposición.

Sentido de la resolución: Estimatoria

R CTBG

Número: 2023-0235 Fecha: 05/04/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 20 de junio 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:

« (...) para cada uno de los últimos SEIS AÑOS, conocer cuál ha sido la oferta de empleo público en Policía Nacional y Guardia Civil, indicando el porcentaje de reposición de cada año y, diferenciando la cantidad que obedece a la tasa de reposición aprobada por la Ley de Presupuestos Generales en cada año, y la que obedece a otros motivos al amparo de la conocida flexitasa».

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

2. El Ministerio del Interior dictó resolución con fecha 12 de septiembre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« (...) 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.

(...)

El interesado de la citada solicitud, 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 Dirección General de la Guardia Civil denominados "REGISTRO DE ASOCIACIONES PROFESIONALES DE GUARDIAS CIVILES" y "CONSEJO DE LA GUARDIA CIVIL" respectivamente.

Por todo lo anterior, una vez examinada la solicitud, 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, en lo que afecta a la Dirección General de la Guardia Civil, se considera objeto de inadmisión, al existir otra normativa (Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo) que tiene un régimen jurídico específico de acceso a la información.

Las ofertas de empleo público de la Policía Nacional son aprobadas de manera anual mediante Real Decreto o Real Decreto Ley, de conformidad con lo previsto al efecto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado que también son aprobadas con carácter anual.

Adjunto se remiten las URL de las distintas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, así como de los Reales Decretos y Reales Decreto Ley de aprobación de la oferta de empleo público de la Policía Nacional en cada uno de los años a los que se refiere la pregunta:

-Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11644-consolidado.pdf>

-R. D. 106/2016 de 18 de marzo por el que se aprueba la OEP de la Policía Nacional para el año 2016: <https://www.boe.es/boe/dias/2016/03/22/pdfs/BOE-A-2016-2822.pdf>

-Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017: <https://www.boe.es/boe/dias/2017/06/18/pdfs/BOE-A-2017-7387.pdf>

-R.D-Ley 6/2017, de 31 de marzo de 2017, por el que se aprueba OEP Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para el año 2017: <https://www.boe.es/boe/dias/2017/04/11/pdfs/BOE-A-2017-3546.pdf>

-Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-9268-consolidado.pdf>

-R.D. 188/2018, de 2 de abril, por el que se aprueba la OEP de las Fuerzas y Cuerpos del Estado para el año 2018: <https://www.boe.es/boe/dias/2018/04/03/pdfs/BOE-A-2018-4553.pdf>

-Ley 6/2018, de 2 de abril, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se prorrogan para el año 2019: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-9268-consolidado.pdf>

-R.D. 212/2019, de 29 de marzo, por el que se aprueba la OEP de la Policía Nacional para el año 2019: <https://www.boe.es/boe/dias/2019/04/02/pdfs/BOE-A-2019-4826.Pdf>

-Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se prorrogan para el año 2020: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-9268-consolidado.pdf>

-R.D. 690/2020, de 21 de julio, por el que se aprueba la OEP de la Policía Nacional para el año 2020: <https://www.boe.es/boe/dias/2020/08/01/pdfs/BOE-A-2020-8963.pdf>

-Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de presupuestos Generales del Estado para el año 2021: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-202017339-consolidado.pdf>

-R.D. 373/2021, 25 de mayo, por el que se aprueba la OEP de la Policía Nacional para el año 2021: <https://www.boe.es/boe/dias/2021/05/26/pdfs/BOE-A-2021-8753.pdf>

-Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de presupuestos Generales del Estado para el año 2022: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2021/BOE-A-202121653-consolidado.pdf>

-R.D. 410/2022, de 24 de mayo, por el que se aprueba la OEP de la Policía Nacional para el año 2022: <https://www.boe.es/boe/dias/2022/05/25/pdfs/BOE-A-2022-8546.pdf>».

3. Mediante escrito registrado el 16 de septiembre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«(...) La RESOLUCIÓN dictada, para una mejor exposición de esta reclamación, puede ser dividida en DOS PARTES.

La primera parte INADMITE “en lo que afecta a la Dirección General de la Guardia Civil” la solicitud de información solicitada. La inadmisión se fundamenta en que el solicitante es guardia civil, y representante de una asociación profesional inscrita en el correspondiente registro de asociaciones profesionales, y que por tanto tiene que formular la petición de información al amparo de otra normativa que regula un régimen específico de acceso a la información (RD 175/2022, de 4 de marzo, por el que se desarrollan los derechos de las asociaciones profesionales de guardias civiles, sus representantes y de los miembros de la Guardia Civil elegidos en representación de los miembros del Cuerpo) y no al amparo de la Ley 19/2013 de Transparencia, según la disposición adicional primera, apartado 2 de la Ley 19/2003.

Sin embargo, como puede apreciarse en el documento de solicitud (DOC 2), la citada solicitud de información se realiza a título particular y no en representación de ninguna asociación, sin que se invoque en ningún momento la cualidad de representante de una asociación profesional de guardias civiles, dado que la finalidad que, a priori, se persigue con esa información es de ámbito privado, como puede ser analizar la materia con el fin de escribir un estudio o artículo.

Además, debe considerarse la incorrecta aplicación que hace la Administración de la Disposición adicional primera, apartado 2 de la Ley 19/2003 para justificar la inadmisión. En concreto la citada disposición establece: “Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

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

En este sentido la Administración no inadmite en función de la materia sobre la que se solicita la información, sino que inadmite la solicitud EN FUNCIÓN DE LA PERSONA que la solicita, pues el único argumento que ofrece es que el solicitante ostenta la condición de representante de una asociación profesional, sin mostrar oposición alguna respecto a la materia sobre la que se peticiona la información.

La segunda PARTE, se refiere a la información solicitada sobre la oferta de empleo público en la Policía.

Como puede apreciarse en la resolución (DOC 2) se ofrecen una serie de vínculos o direcciones de internet que conducen a las distintas leyes de presupuestos y ofertas de empleo público. Sin embargo, esa respuesta no ofrece ni conduce a la información consultada. Para acceder a las leyes de presupuestos y ofertas de empleo público no habría sido necesario dirigirse a la Administración, pues ya son de acceso público. Sin embargo la información solicitada, no se contiene en esos boletines oficiales y solo puede facilitarla la Administración.

A modo de ejemplo, uno de los enlaces facilitados conduce al Real Decreto 410/2022, de 24 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público de la Policía Nacional para el año 2022, que en su artículo 2 publica el número de plazas de la oferta de empleo público de Policía. “Artículo 2. Cuantificación de las plazas de la oferta de empleo público. Se autoriza la convocatoria para oposición libre en la Policía Nacional de 150 plazas en la Escala Ejecutiva y 2.456 plazas en la Escala Básica”.

Sin embargo, no es esa la información que se ha solicitado. La solicitud de información que se dirige a la Administración consiste en conocer, del total de esa oferta de empleo público de cada año, qué cantidad obedece a la reposición ordinaria, qué parte obedece al incremento de la tasa de reposición que se permite a las Fuerzas de Seguridad por encima del 100%, y qué parte obedece a las circunstancias excepcionales que permiten el incremento del total de la oferta de empleo público.

Estos datos solo pueden ser facilitados por la Administración, pues solo ésta sabe la cantidad de personal que se ha jubilado cada año y en virtud de la que se establece la reposición ordinaria, a la que posteriormente se le pueda aplicar el incremento porcentual que permite cada ley de presupuestos y a la que finalmente se le ha sumado el incremento de oferta de empleo por motivos extraordinarios. En el Boletín Oficial se publica solo la cifra total, y no las tres partes que conforman la cifra total, que es la información que se ha solicitado y no se ha facilitado.

En base a lo expuesto se considera que a este reclamante, que lo ha hecho en calidad de ciudadano, sin hacer ostentación ni atribuirse representación alguna, por un lado se le ha despojado, de forma contraria a lo que previene la Ley 19/2013 del derecho de obtener información pública, y por otro no se la ofrecido la información solicitada, habiéndosele redirigido únicamente a boletines o normas que no contienen la información demandada».

4. Con fecha 20 de septiembre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio del Interior al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas; lo que se efectuó mediante escrito recibido el 7 de noviembre de 2022 en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

«La oferta de empleo público en la Guardia Civil con indicación del porcentaje de reposición de cada año, se indica en la siguiente tabla:

<i>OFERTAS DE EMPLEO PÚBLICO (OEP)</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>
<i>Tasa de reposición autorizada para FCSE</i>	<i>100%</i>	<i>115%</i>	<i>115%</i>	<i>115%</i>	<i>115%</i>	<i>125%</i>
<i>Aprobada Nuevo Acceso Guardia Civil Total</i>	<i>1.866</i>	<i>2.095</i>	<i>2.275</i>	<i>2.219</i>	<i>2.156</i>	<i>1.736</i>
<i>Escala Superior Oficiales – Escala Oficiales por acceso directo sin titulación universitaria previa</i>	<i>65</i>	<i>65</i>	<i>65</i>	<i>65</i>	<i>65</i>	<i>65</i>
<i>Escala de Cabos y Guardias Civiles</i>	<i>1.801</i>	<i>2.030</i>	<i>2.210</i>	<i>2.154</i>	<i>2.091</i>	<i>1.671</i>
<i>Ceses año anterior</i>	<i>1.561</i>	<i>1.822</i>	<i>1.765</i>	<i>1.700</i>	<i>1.875</i>	<i>1.389</i>

5. El 8 de noviembre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, y en la misma fecha se recibió un escrito en el que se señala que:

« (...) manifiesta la disconformidad con la respuesta por incompleta, toda vez que únicamente ofrece los datos correspondientes a la Guardia Civil, omitiendo por completo el detalle de los datos solicitados que se refieren a las ofertas de empleo de la Policía Nacional, tal y como consta en la solicitud inicial, entendiéndose que mientras no se faciliten esos datos se sigue quebrando el derecho de acceso a la información».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la 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 de la 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, 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 el acceso a la Oferta de Empleo Público de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de los últimos 6 años, indicando el porcentaje de reposición.

El Ministerio requerido inadmitió la solicitud de información en lo referente a la Guardia Civil alegando que el solicitante es representante de una asociación

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

profesional, por lo que resulta de aplicación el Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, que constituye un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplaza la aplicación de la LTAIBG, de acuerdo con SU Disposición adicional primera, segundo apartado. Respecto de la información concerniente a la Policía Nacional, proporcionó distintos enlaces al Boletín Oficial del Estado mediante los que se accede a la normativa que regula las convocatorias para cada año.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones de este procedimiento, el Ministerio ha aportado una tabla con la Oferta de Empleo Público en la Guardia Civil en la que se especifica el porcentaje de reposición autorizado para cada año (2017-2022).

El reclamante manifiesta su disconformidad en el trámite de audiencia al considerar que la respuesta es incompleta y que omite los datos relativos a la Policía Nacional.

4. Con carácter previo a la resolución de la cuestión de fondo que se plantea en esta reclamación conviene acotar su objeto. Así, tal como ha quedado reflejado en los antecedentes, si bien en la resolución inicial sobre la solicitud de acceso el Ministerio acordó la inadmisión respecto de la parte concerniente a la Guardia Civil, en fase de alegaciones aporta una tabla que incluye los datos solicitados (tasa de reposición autorizada para la Guardia Civil de 2017 a 2022, con el desglose por aprobados de nuevo acceso, Escala Superior de Oficiales-Escala de Oficiales por acceso directo sin titulación universitaria previa, Escala de Cabos y Guardias Civiles, y ceses del año anterior), sin que el reclamante haya formulado objeción alguna al respecto.

En efecto, en el trámite de audiencia ofrecido el reclamante se centra en la omisión de parte de la información solicitada en lo que atañe al cuerpo de la Policía Nacional pues, como ya expuso en su reclamación, la remisión a las diferentes leyes de Presupuestos Generales no resulta suficiente.

Por tanto, la presente reclamación se circunscribe a determinar si la denegación (omisión) del acceso a esa parte de la información resulta conforme a derecho, en la medida en que el resto de los datos solicitados ha sido proporcionado.

5. La acotación del objeto de esta reclamación que se acaba de referir no obsta a que se realice un recordatorio respecto de la inicial resolución de inadmisión de la solicitud de información en la parte concerniente a la Guardia Civil. Así, si bien es cierto que la posterior aportación de la información (en fase de alegaciones) deja sin efecto la inadmisión decretada en su día, también lo es que resulta necesario reiterar la improcedencia de invocar el Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, como norma que

contiene un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplazaría la regulación contenida en la LTAIBG en aplicación de su Disposición adicional primera, segundo apartado.

Así, son diversas ya las resoluciones de este Consejo –en particular, las resoluciones RCTBG 2023-0062, de 7 de febrero; RCTBG 2023-0080, de 13 de febrero; RCTBG 2023-0085 y RCTBG 2023-0086, de 15 de febrero y RCTBG 2023-0157, 14 de marzo– en las que, ante resoluciones del Ministerio del Interior sustancialmente idénticas, se pone de manifiesto:

(i) que la condición de representante de una asociación profesional de Guardias Civiles, aunque sea conocida por el órgano requerido, no puede constituir la pieza de anclaje de la posterior fundamentación sobre la admisibilidad de la solicitud (más cuando no se presenta en esa condición);

y, en directa relación con lo anterior,

(ii) que, con arreglo a la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo —por todas STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871)—, 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.

De ahí que una norma con rango reglamentario, como la invocada por el Ministerio, carezca del rango suficiente para establecer restricciones al ejercicio derecho, sin que la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, que desarrolla, contenga una regulación global o siquiera sectorial del derecho de acceso a la información.

6. Aclarado lo anterior, y por lo que respecta al concreto objeto de esta reclamación referido a la Oferta de Empleo Público del Cuerpo Nacional de Policía, la reclamación debe ser estimada puesto que los enlaces a las leyes de Presupuestos Generales del Estado y a los Reales Decretos que regulan la oferta de empleo público desde 2016

hasta 2022, no contienen datos al respecto de la tasa de reposición o de la diferencia con la tasa flexible.

Por tanto, dado que no se ha cuestionado su carácter de *información pública*, ni se ha alegado impedimento material alguno (no disponibilidad) o concurrencia de algún límite de los previstos legalmente —habiéndose, de hecho, facilitado esta información en relación con la Guardia Civil, incluso después de haberse decretado su inadmisión inicial—, procede la estimación de la reclamación a fin de que se complete la información ya facilitada por lo que respecta al Cuerpo Nacional de Policía.

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 12 de septiembre de 2022.

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

- *Oferta de empleo público en la Policía Nacional con indicación del porcentaje de reposición de los últimos seis años.*
- *Especificación de la tasa de reposición establecida en la Ley de Presupuestos Generales de cada año y la que obedece a otros motivos al amparo de la flexitasa, en el ámbito de la Policía Nacional..*

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](#)

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

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

R CTBG
Número: 2023-0235 Fecha: 05/04/2023

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>