



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 15/02/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-069196

N/REF: R-0604-2022 / 100-007070 [Expte. 474-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Información solicitada: Distintas versiones de las Memorias de Impacto que han acompañado al Real Decreto 409/2022.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 25 de mayo de 2022 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),

«En el día de hoy se publicó el Real Decreto 409/2022, de 24 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público del Cuerpo de la Guardia Civil para el año 2022.

Interesa tener acceso a las distintas versiones de las Memorias de Impacto que han acompañado a la norma».

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

2. Con fecha 17 de junio de 2022 la Dirección General de la Guardia Civil notificó al interesado la ampliación del plazo máximo para resolver y notificar, por entender que concurría la necesidad prevista en el segundo párrafo del artículo 20.1 LTAIBG.
3. Mediante Resolución de 28 de junio de 2022, notificada al solicitante el 29 de junio de 2022, el MINISTERIO DEL INTERIOR 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.

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.

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.

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».

4. Mediante escrito presentado el 30 de junio de 2022, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que pone de manifiesto, en resumen, lo siguiente:

« (...) En primer lugar, aunque no existe posibilidad de recurrir de modo independiente la ampliación de plazo para resolver, considero que en este recurso si es necesario hacer referencia a lo que considero un abuso del artículo 20.1 de la Ley 19/2013.

(...) Como se puede observar, en la resolución por la que se acuerda la ampliación del plazos, no se indica el motivo concreto de ampliación (...) según lo que consta en la resolución, el motivo por el que se amplía el plazo es “permite efectuar una evaluación detallada de cuanto se interesa para determinar si se dispone de la información solicitada, así como del tratamiento que se debiera dar a la misma” y este motivo, no está recogido en la norma como una causa para ampliar el plazo de resolución. Sería como ampliar el plazo para mirar si la información que se solicita es compleja, la norma permite ampliar el plazo si lo que se solicita es complejo, no para determinar si lo es.

(...)

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

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

refiero hacer la misma acogíendome a mi condición de representante, o en nombre de una asociación de Guardias Civiles.

(...)

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 (...)»

5. Con fecha 1 de julio 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. El 19 de julio de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« 1º Teniendo en cuenta el volumen de solicitudes de transparencia que se tramitan en esta Dirección General, que obligan a estudiar la posible complejidad de la información solicitada, junto con los expedientes que se tramitan en cumplimiento de la diversa normativa que afecta a esta Institución, hacen dificultoso en muchas ocasiones el cumplir con el primer plazo establecido en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, motivo por el cual este Centro Directivo considera necesario en dichas ocasiones, hacer uso de la ampliación de plazo establecida en el párrafo segundo del antes citado artículo 20.1.

2º 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.

3º 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 que es 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.

4º 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.

De hecho, en la página oficial de AUGC, aparece un artículo cuyo autor es la redacción de AUGC titulado “La Jefatura de Asuntos Económicos inicia una licitación para adquirir una prenda no regulada por un coste total estimado de 107.251,38 euros” directamente relacionado con el tema específico de la solicitud de información del reclamante, y que refuerza la idea de esta administración de que no se sustenta la línea argumental del solicitante de que actúa de forma totalmente independiente a su condición de representante de una asociación de Guardias Civiles.

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.

5º 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.

6º 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».

6. Con posterioridad al trámite de alegaciones, en fechas 1 de agosto y el 7 de noviembre 2022, el reclamante aportó sendos escritos en los que amplía sus argumentos para defender por qué el Real Decreto 175/2022 no es de aplicación a su solicitud. Alega, en particular, que el artículo 9 del citado Real Decreto (referido al acceso a la información) se proyecta únicamente sobre el contenido de las reuniones previstas en los artículos 7 y 8 de la norma—grupos de trabajo para el estudio de proyectos normativos y comisiones o grupos de trabajo para el tratamiento de los aspectos profesionales de los miembros de la Guardia Civil, respectivamente—, sin que se haya constituido ningún grupo de trabajo sobre la materia que constituye el objeto de la solicitud.

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, 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 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*”.

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>

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 información sobre las distintas versiones de las Memorias de Impacto que han acompañado al Real Decreto 409/2022, de 24 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público del Cuerpo de la Guardia Civil para el año 2022.

El Ministerio requerido declaró la inadmisión de la solicitud alegando que, dada la condición del solicitante de representante de una asociación profesional de guardias civiles, 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 la Disposición adicional primera, segundo apartado, LTAIBG. Argumentos que reitera en fase de alegaciones ante este Consejo.

4. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo es preciso referirse a la ampliación de plazo que acuerda el Ministerio del Interior con base en lo dispuesto por el artículo 20.1 LTAIBG — *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*—.

El Ministerio notifica el acuerdo de ampliación de plazo justificando la misma en la necesidad de disponer de un tiempo suficiente *«que permita efectuar una evaluación detallada de cuanto se interesa para determinar si se dispone de la información solicitada, así como del tratamiento que se debiera dar a la misma»*.

La ampliación de plazo para resolver, según el criterio CI/005/2015, de 14 de octubre, de este Consejo *«(...) por tratarse de una excepción al plazo general, deberá ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada.»* En este sentido, se ha señalado ya —por ejemplo, en las resoluciones R/0335/2022 y R/0489/2022— que la correcta aplicación de esta ampliación del plazo (que debe utilizarse *razonablemente* y ser objeto de una interpretación restrictiva), se ciñe a dos supuestos: (i) *«el volumen de datos o informaciones»* y (ii) *«la complejidad de obtener o extraer los mismos»*; debiéndose justificar su concurrencia de forma expresa y en relación con el caso concreto. Por ello, no será ajustada a Derecho una ampliación del plazo que no contenga *«especificación*

alguna de las causas que [la] motivan» (R 259/2017, de 30 de agosto), «no aclar[e] en qué consiste dicha dificultad» de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que, incluso, se base en motivos diferentes a los legalmente previstos —como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R/483/2018, de 15 de noviembre)—.

Teniendo en cuenta lo anterior, la referencia a la necesaria «*evaluación detallada de cuanto se interesa para determinar si se dispone de la información solicitada, así como del tratamiento que se debiera dar a la misma*» que, en este caso, pretende fundamentar la ampliación del plazo no sigue las pautas establecidas por este Consejo en la medida en que resulta una justificación genérica que no se engarza en ninguna de las dos circunstancias previstas en el citado artículo 20 LTAIBG; resultando improcedente, en consecuencia, la ampliación de plazo acordada.

5. Por lo que concierne a la inadmisión acordada por el Ministerio, es preciso reiterar que se 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.

Debe señalarse, sin embargo, 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. Sobre este particular 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 la condición de representante del ahora reclamante, 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, habiéndose fundamentado la inadmisión en la existencia de un régimen específico para regular el acceso a la información por parte de representantes de asociaciones profesionales de

guardias civiles y habiéndose descartado ya que pueda tomarse en consideración la condición subjetiva del solicitante, decae la argumentación esgrimida para denegar el acceso a una información de indudable carácter público.

6. 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 por existencia de un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplaza a la LTAIBG resulta improcedente tal como seguidamente se expone.

En efecto, desde la perspectiva apuntada, conviene recordar, 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.

7. 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.

Como ya se ha argumentó en la reciente Resolución 456/2022 de este Consejo, 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 para la adquisición de gorro de fiscal de la Guardia Civil 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.

8. 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, instando al Ministerio a proporcionar la información facilitada.
9. El alcance de la estimación de esta reclamación ha de ser, sin embargo, matizado. El reclamante pretende el acceso a las distintas versiones de la memoria de análisis de impacto normativo (MAIN) del Real Decreto 408/2022. La MAIN se configura como documento en el que se recoge y unifica la información que acompaña a un proyecto normativo, justificando su oportunidad y necesidad y realizando una estimación del impacto en diferentes ámbitos de la realidad que tendrá su aprobación. Como tal documento y dado su objetivo, únicamente se considerará como concluida la versión definitiva que se acompañe al proyecto normativo finalizado, pues las versiones previas no pueden considerarse como un documento acabado.

Sentado lo anterior, no puede desconocerse que el Real decreto 408/2022, de 24 de marzo, no está publicado en la sección primera del Boletín Oficial del Estado reservada a las «*Disposiciones generales*», sino en la sección tercera que acoge «*Otras disposiciones*». En todo caso, ha de tenerse presente que no corresponde a este Consejo entrar a valorar la naturaleza jurídica de la disposición de referencia y las consecuencias que de ella se derivan en relación con la aplicación o inaplicación de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno — cuyo apartado décimo establece que «*[s]e conservarán en el correspondiente expediente administrativo, en formato electrónico, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, los informes y dictámenes recabados para su tramitación, así como todos los estudios y consultas emitidas y demás actuaciones practicadas*»—, sino tutelar el derecho de acceso a la información pública que obre en poder de los sujetos obligados por la LTAIBG.

Dado que el Ministerio del Interior no ha aclarado este punto en su resolución, ni en las alegaciones remitidas y que esta Autoridad desconoce si en la elaboración del Real Decreto 409/2022 se ha seguido o no el procedimiento establecido en el citado artículo 26 la Ley 50/1997 para las normas reglamentarias, su pronunciamiento se ha

de limitar a exigir que se facilite al reclamante la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en su versión definitiva), si esta hubiera sido elaborada para este proyecto.

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.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información, en los términos expresados en el FJ 9:

- Memoria de Análisis de Impacto Normativo del Real Decreto 409/2022, de 24 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público del Cuerpo de la Guardia Civil para el año 2022.

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 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

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