



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2091/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Sentido de la resolución: Desestimatoria

Palabras clave: Circulares y ordenes generales de la Guardia Civil; artículos 7.a), 13, 14.1.d) y 20.1 LTAIBG

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de julio de 2025 el reclamante solicitó, 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:

«Copia de la Circular 2 de la Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil, de fecha 28 de febrero de 2012, sobre la orientación para el ejercicio del mando por el Comandante de Puesto. -Copia de la Orden General 9-2012 del mando, disciplina y régimen interior de las Unidades».

2. Consta en el expediente remitido acuerdo de ampliación de plazo para resolver notificado al interesado el 4 de agosto de 2025 en los siguientes términos:

«Teniendo en cuenta el volumen de solicitudes de transparencia que se tramitan en esta Dirección General, que obligan a estudiar la posible complejidad de las

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

informaciones solicitadas, esta Dirección General, en el ejercicio de las competencias que le atribuye la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...), considerando que la misma se encuentra incursa en el supuesto contemplado en el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 20 de la citada Ley 19/2013, ACUERDA: Ampliar un mes más el plazo de resolución 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».

3. Mediante resolución de 1 de septiembre de 2025 el Ministerio responde lo siguiente:

«(...) 2º. Una vez examinada la presente solicitud, se entiende que la información requerida es relativa a procedimientos o protocolos de actuación, por lo que ya se considera que se encontraría fuera de lo que se entiende por información pública, motivo por el cual esta Dirección General considera que la misma se encuentra incardinada en las causas de denegación recogidas en los epígrafes d), e) y g) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...), ya que facilitar dicha información podría suponer un perjuicio para la seguridad pública, la prevención, investigación y sanción de posibles ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, así como a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

A mayor abundamiento, cabe señalar que los planes, protocolos o procedimientos de organización y actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tratan aspectos de ámbito organizativo y operativo en el mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana. Por lo tanto, se considera que facilitar información relativa a este tipo de procedimientos podrían poner en riesgo la eficacia de las intervenciones de los agentes cuando no la propia seguridad e integridad física de estos.(...)

4. Mediante escrito registrado el 29 de septiembre de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que puso de manifiesto que:

«(...) La Dirección General de la Guardia Civil ha denegado esta solicitud por entender que es "relativa a procedimientos o protocolos de actuación, por lo que ya se considera que se encontraría fuera de lo que se entiende por información pública, motivo por el cual esta Dirección General considera que la misma se encuentra

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



incardinada en las causas de denegación recogidas en los epígrafes d), e) y g) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, (...) ya que facilitar dicha información podría suponer un perjuicio para la seguridad pública, la prevención, investigación y sanción de posibles ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, así como a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control". Estoy en desacuerdo con esta argumentación, pues en realidad la circular y orden solicitadas no regulan aspectos que puedan poner en peligro la seguridad pública ni la persecución de delitos u otros ilícitos. Se trata de órdenes que afectan a cuestiones de personal».

5. Con fecha 29 de septiembre de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 15 de octubre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) la Dirección General de la Guardia Civil informa de lo siguiente: «Una vez examinada la reclamación por la que el interesado simplemente muestra su desacuerdo, cabe tener en cuenta que este Centro Directivo sigue teniendo el mismo criterio sobre que la petición se encuentra afectada por varios epígrafes del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...), al tratar dicha solicitud, cuestiones relacionadas tanto con la estructura orgánica como la forma de ejercer responsabilidad y mando en las Unidades de la Guardia Civil, motivo por el cual esta Dirección General se mantiene en lo informado en la resolución emitida con fecha 1 de septiembre de 2025».

6. Concedido trámite de audiencia al interesado el 16 de octubre de 2025 para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes y habiendo comparecido a la notificación, no ha presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>



Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de 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 el antecedente 1 de esta resolución.
4. El Ministerio reclamado, tras acordar la ampliación del plazo para resolver, dictó resolución expresa denegando el acceso al amparo de lo preceptuado en el artículo 14.1.d), e) y g) LTAIBG, tras señalar que la información solicitada “*relativa a procedimientos o protocolos de actuación*”, no entraba dentro de la noción de información pública. Disconforme con la respuesta obtenida el interesado formuló reclamación ante el Consejo alegando que la circular y orden solicitadas no regulan aspectos que puedan poner en peligro la seguridad pública ni la persecución de delitos u otros

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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>



ilícitos, al tratarse de órdenes que afectan a cuestiones de personal. En fase de alegaciones el Ministerio reclamado se ratificó en las razones contenidas en su resolución.

Concedido trámite de audiencia al interesado éste no formuló alegación alguna.

5. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[!] 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»*.

En este caso, si bien el órgano competente notificó al reclamante el acuerdo de ampliación de plazo -adoptado al amparo del artículo 20.1 *in fine* LTAIBG-, lo cierto es que no argumentó la concurrencia de las causas que habilitan el uso de esa posibilidad excepcional de ampliación del plazo -esto es, complejidad o volumen de la información-, limitándose a parafrasear los presupuestos del referido precepto. Pero además, a ello siguió finalmente una resolución de denegatoria de la información al señalar que lo solicitado no era información pública conforme al artículo 13 LTAIBG. A renglón seguido argumentó que sobre la información solicitada concurrían los límites del artículo 14.1.d), e) y g) LTAIBG.

A la vista de lo anterior, es necesario volver a recordar al Ministerio, por un lado, que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG, al manifestar que «con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta». Por otro lado, debe reiterarse que resulta abiertamente contrario a la finalidad del artículo 20.1 *in fine* LTAIBG ampliar el plazo ordinario para, finalmente, no proporcionar la información solicitada. La ampliación del plazo únicamente está justificada cuando se reconozca el derecho de acceso y se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, prepararla y ponerla a disposición del solicitante, no debiendo extenderse nunca más allá del tiempo estrictamente necesario para estos fines.

6. Sentado lo anterior procede verificar, en primer lugar, si la información solicitada entra dentro o no de la noción de información pública ex artículo 13 LTAIBG; ya que en caso de obtener una respuesta negativa -esto es, que no sea información pública-

R CTBG

Número: 2026-0135 Fecha: 09/02/2026



no procedería comprobar si concurren las causas de denegación invocadas toda vez que los límites al derecho de acceso que se contemplan en el artículo 14 LTAIBG se proyectan necesariamente sobre información pública, no sobre otro tipo de información.

A estos efectos, resulta necesario recordar que el legislador español ha configurado el contenido y alcance del derecho de acceso a la información pública circunscribiéndolo a los contenidos y los documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, conforme se establece en el artículo 13 LTAIBG antes reproducido, por lo que la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

Como este Consejo ha señalado en múltiples ocasiones, de esta configuración legal se deriva que no tengan cabida en la noción de información pública del artículo 13 LTAIBG aquellas solicitudes de información que pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra. Tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes y entidades públicas, con independencia de su mayor o menor acierto.

Y, finalmente no tienen cabida en el ámbito objetivo del derecho de acceso a la información pública, aquellas pretensiones, cuya finalidad es recabar respuestas a consultas (jurídicas o de otra naturaleza) dirigidas a confirmar o rechazar determinadas hipótesis, y que, por tanto, no versan sobre contenidos o documentos preexistentes, sino que requieran de la creación de información específica para ser atendidas.

Sentado lo anterior, procede recordar que la LTAIBG obliga a las Administraciones Públicas a publicar: *«Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos»* [art. 7.a)], por lo que no cabe albergar duda sobre la naturaleza de información pública de la información solicitada en este caso, a saber, la Circular 2 de la Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil, de fecha 28 de febrero de 2012, sobre la orientación para el ejercicio del mando por el Comandante de Puesto y la Orden General 9-2012 del mando, disciplina y régimen interior de las Unidades.



Ahora bien, el mandato de publicidad activa del 7 a) LTAIBG no puede interpretarse en términos absolutos, toda vez que la publicación de esas informaciones está también sujeta a los límites derivados de la necesidad de amparar intereses o bienes jurídicos protegidos por las leyes (o incluso de relevancia constitucional). En el presente caso, la información solicitada versa sobre una Circular interna de la Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil, sobre la orientación para el ejercicio del mando por el Comandante de Puesto y una Orden General del mando, disciplina y régimen interior de las Unidades, disposiciones ambas que, indudablemente tienen una proyección esencialmente interna pero también un contenido de carácter operativo, por lo la obligación de publicidad activa de las mismas no enerva la salvaguarda de la seguridad pública invocada, en aplicación del límite del 14.1.d) LTAIBG, sin que conste en este caso un interés público relevante en conocer la referida información.

De hecho este Consejo ha entendido, en aplicación del artículo 14.1.d) LTAIBG, que se causa un perjuicio a la seguridad pública cuando la divulgación de la información permite conocer concretos dispositivos de seguridad. En concreto, se ha señalado que *«proporcionar información sobre concretos dispositivos de seguridad causa un daño real y efectivo prevaleciendo la protección del bien jurídico de la seguridad pública sobre el derecho de acceso a la información pública. En cambio, no se aprecia ese daño a la seguridad pública cuando lo solicitado son datos globales o cuestiones económicas (por ejemplo, el coste de los efectivos de seguridad o de su mantenimiento)»* —vid. resoluciones R CTBG 133-2023, de 6 de marzo y R CTBG 137- 2023, de 7 de marzo—; o cuando la información se refiere al asesoramiento en la función del cumplimiento de la legalidad vigente —R CTBG 780/2023, de 21 de septiembre—

7. En suma, a juicio de este Consejo, ha quedado verificada la concurrencia al caso del límite del artículo 14.1.d) LTAIBG invocado por el sujeto obligado, por lo que procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

R CTBG

Número: 2026-0135 Fecha: 09/02/2026



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, 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: 2026-0135 Fecha: 09/02/2026

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>