



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 10/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-078874

N/REF: 1738-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Información sobre el contrato del servicio de limpieza de las dependencias de oficiales de la Comandancia de [REDACTED].

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 17 de abril de 2023 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:

«Como consecuencia del SERVICIO DE LIMPIEZA DE LAS DEPENDENCIAS OFICIALES DEPENDIENTES DE LA COMANDANCIA DE LA GUARDIA CIVIL DE [REDACTED], interesa el acceso a la información pública accesible que se describe a continuación:

1. *La información de las licitaciones realizadas por la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] para la adjudicación y contratación del servicio de limpieza de todas las Dependencias Oficiales de dicha Comandancia.*

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

2. *La información de las empresas adjudicatarias de cada una de las licitaciones adjudicadas.*
3. *La denominación o razón social de las empresas adjudicatarias de dicho servicio, y en el caso de que no se haya realizado licitación alguna por parte de la Comandancia, interesa la información sobre la denominación o razón social de las empresas que han prestado, y prestan en la actualidad el servicio de limpieza en todas las dependencias dependientes de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED].*
4. *En caso de no haber existido licitación alguna, interesa la motivación y justificación para adjudicar los servicios a las empresas a la que se refiere el punto anterior.*
5. *En caso de no haber existido licitación alguna, interesa la información sobre si se solicitó listado/tarifas de precios a otras empresas del mismo sector y que vienen a prestar los mismos servicios que las empresas contratadas por parte de la Comandancia, y en su caso, interesa la información sobre si se designó o no el servicio de limpieza a la empresa que presentó menor precio. En el caso de que se hayan solicitado dichos listados o tarifas de precios a otras empresas a los efectos de buscar la de menor coste, interesa que se facilite las copias de los mismos.*
6. *En caso de no haber existido licitación alguna, interesa conocer la fundamentación técnica/económica para adjudicar los servicios de limpieza a unas determinadas y concretas empresas en detrimento del resto que prestan los mismos servicios.*
7. *En caso de no haber existido licitación alguna, interesa la información de los motivos por los que este servicio no se ha sacado a licitación pública por parte de la Comandancia de [REDACTED] al ser un servicio requerido a diario.*
8. *Interesa la CANTIDAD ECONÓMICA TOTAL abonada a cada una de las empresas de limpieza que ha prestado y/o presta en la actualidad dichos servicios a la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED], con descripción de las cantidades abonadas por PERIODOS ANUALES.*
9. *Interesa la copia de las facturas acreditativas de los pagos realizados por la Comandancia de [REDACTED] a los que se refiere el punto anterior, o en su defecto, la información descriptiva de las mismas, con indicación de la fecha de emisión de la factura, N.º de factura, concepto, importe, fecha de pago o de abono y razón social de la empresa a la que se abonó dicho importe, de forma que permita el cotejo con LA CANTIDAD ECONÓMICA TOTAL referida en el punto anterior.*

10. La identidad de la persona perteneciente a la Comandancia de [REDACTED] que autorizó dichos pagos, todo ello tras la ponderación de los datos que sea necesaria y que Vd. estime pertinente sobre la protección de los datos personales.».

2. Mediante resolución de 10 de mayo de 2023, la Dirección General de la Guardia Civil acordó la inadmisión de la solicitud en los siguientes términos:

«PRIMERA A SÉPTIMA CUESTIONES Hasta el año 2022, la contratación de los servicios de limpieza de las dependencias oficiales de la Dirección General de la Guardia Civil era realizada por la Secretaría de Estado de Seguridad, mediante expedientes de contratación conjuntos para Policía Nacional y Guardia Civil.

A partir del año 2022, concretamente, desde el 1 de febrero de ese año, entró en vigor el actual contrato de limpieza de todas las dependencias oficiales de la Guardia Civil en todo el territorio nacional (incluyendo la limpieza de la Comandancia de [REDACTED].

Dicha contratación se efectuó mediante el expediente nº [REDACTED] (con duración prevista hasta el 31/01/2024), habiendo sido promovido por el Servicio de Abastecimiento de esta Dirección General. Se significa que la información relativa a las empresas adjudicatarias de los distintos lotes que componen este contrato se encuentra disponible para consulta pública en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en la url:

https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=qP

OCTAVA A DÉCIMA CUESTIONES Tal y como consta en los datos publicados en la url reseñada anteriormente, el vigente contrato de limpieza de los inmuebles e instalaciones de la Guardia Civil fue promovido por el Servicio de Abastecimiento de este Centro Directivo, siendo el órgano de contratación la Jefatura de Asuntos Económicos de la Guardia Civil.

La limpieza de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] se encuentra incluida en el Lote [REDACTED] que abarca, además, los inmuebles de la Dirección General de la Guardia Civil ubicados en las provincias de [REDACTED]

[REDACTED] La facturación de los servicios de limpieza incluidos en el contrato se lleva a cabo por la totalidad de los inmuebles e instalaciones incluidos en cada lote, y no de forma individualizada por Comandancias.

Por todo ello, se significa que no existe la información concreta que se solicita sobre el importe sólo de la Comandancia de [REDACTED] ni, por ende, ninguna factura relativa a la citada Comandancia, por los motivos indicados anteriormente.

No obstante, en la información publicada en la url antes citada, sí que se encuentra recogida la cantidad económica total por la que se adjudicó cada uno de los lotes de los que se compone el expediente [REDACTED]. Asimismo, la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] no ha gestionado ninguna factura del expediente [REDACTED], habiendo sido tramitadas por el Servicio de Abastecimiento de la Guardia Civil, siguiendo las instrucciones habituales de operatoria contable aplicables a la Administración General del Estado.»

3. Mediante escrito registrado el 13 de mayo de 2023, 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 en la que pone de manifiesto que se le ha denegado el acceso a toda la información solicitada.
4. Con fecha 16 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO del INTERIOR 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 considere pertinentes; lo que se llevó a cabo el 2 de junio de 2023 adjuntándose informe en el que se alega lo siguiente:

«Una vez examinado y analizado el escrito de reclamación presentado por el interesado, esta Dirección General se mantiene en la resolución emitida con fecha 10 de mayo de 2023, dando por reproducidos los argumentos esgrimidos en la misma, toda vez que la contratación de los servicios de limpieza de las dependencias oficiales de la Dirección General de la Guardia Civil anterior a 2022, era realizada por la Secretaría de Estado de Seguridad, mediante expedientes de contratación conjuntos para Policía Nacional y Guardia Civil.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del](#)

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

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

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*”.

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 diversa información relativa al contrato del servicio de limpieza de las dependencias de los oficiales de la Comandancia de [REDACTED].

El Ministerio requerido dictó resolución en la que concede parte de la información solicitada en los términos que han quedado reflejados en los antecedentes; proporcionando, el enlace a la página web en la que consta publicado el expediente de contratación del servicio de limpieza para el año 2022 (que es el primero que contrata directamente el órgano requerido).

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>

4. La premisa de partida de esta resolución es el hecho de que el órgano requerido afirma conceder la información de la que dispone, considerando sin embargo el reclamante que esta no es suficiente.

Sentado lo anterior lo cierto es que el Ministerio ha señalado, frente a una solicitud que pretende acceder a la más diversa información sobre la contratación del servicio de limpieza desde el año 2009, que esta se realizaba, hasta el año 2022, por la Secretaría de Estado de Seguridad, mediante expedientes de contratación conjuntos para Policía Nacional y Guardia Civil; y, de ahí, que no se disponga de información individualizada sobre la prestación de tales servicios en las unidades de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED]. Y teniendo en cuenta lo anterior, proporciona enlace de acceso al expediente de contratación formalizado en el año 2022 (con vigencia hasta el 31 de enero de 2024) en el que se encuentra «*la información relativa a las empresas adjudicatarias de los distintos lotes que componen este contrato*», especificando que la limpieza de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] se encuentra incluida en el lote [REDACTED] junto a otros inmuebles de otras unidades y Direcciones Generales. De ahí, se añade, que no se disponga de ninguna factura individualizada relativa a la Comandancia pues, se factura para la totalidad de inmuebles incluidos en el lote, si bien la cantidad total abonada sí figura publicada. Finalmente, se identifica el servicio que tramita las facturas (*Servicio de Abastecimiento de la Guardia Civil*) que no corresponde a la Comandancia.

Teniendo en cuenta el tenor de la solicitud de acceso, la información y explicaciones facilitadas por el órgano requerido y el hecho de que la noción de *información pública* recogida en el artículo 13 LTAIBG se refiere a aquélla que *obre en poder* del sujeto obligado por haberla elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, considera este Consejo que se ha facilitado la información de la que se dispone, por lo que procede la desestimación de la reclamación.

5. A lo anterior se suma que no puede desconocerse que esta solicitud de información se enmarca en un determinado contexto: en concreto, la formulación por parte del ahora reclamante de múltiples solicitudes de información dirigidas a un mismo órgano (la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED]) sobre materias muy heterogéneas, con petición de desgloses muy detallados y con referencia, en la mayoría de las ocasiones, a un amplísimo periodo temporal que abarca desde el 1 de enero de 2009 hasta el año 2023 —en particular, y en lo que aquí interesa, se constata la petición de información con el mismo grado de detalle que en este caso y con el mismo alcance temporal de los contratos para la prestación del servicio de bar/cafetería; de máquinas expendedoras; de mantenimiento y reparación de vehículos; de grúas de auxilio en carretera; de

suministro de carburante; de suministro de raciones alimenticias; de desinfección y desinsectación de instalaciones y vehículos oficiales; y de peluquería y zapatería—.

La tramitación de estas solicitudes, presentadas por vías diversas (portal de transparencia, registro del órgano, registros municipales, etc.) por parte del órgano requerido ha llevado al dictado de varias resoluciones de concesión de la información (como en este caso), de denegación por concurrencia de alguna causa o límite de los previstos en la norma —en particular, el carácter abusivo de la solicitud con arreglo al artículo 18.1.e) LTAIBG—, o de su desestimación por silencio.

Este particular contexto ha sido tomado en consideración por este Consejo en las resoluciones R CTBG 1094/2023, de 21 de diciembre y R CTBG 17/2024, de 9 de enero, en la que se han desestimado (de forma acumulada) sesenta y nueve reclamaciones presentadas por el ahora reclamante frente a la inadmisión por abusivas de sus solicitudes o frente al silencio desestimatorio (alegándose en el procedimiento de reclamación dicho carácter abusivo), concluyendo que *«del número de solicitudes presentadas por el reclamante, del corto periodo del tiempo en el que se formalizan, del volumen de información que se pretende, de la amplitud del espectro temporal para el que se solicita dicha información (en muchas de ellas) y del órgano encargado de tramitarlas (atendiendo a sus recursos materiales y humanos), las solicitudes de información a las que se refiere esta resolución resultan, consideradas en su conjunto, abusivas»*.

Se pone de manifiesto en las citadas resoluciones que *«(...) si bien la reiteración en el ejercicio del derecho, no constituye un elemento determinante de ese carácter abusivo, sí es un factor que debe tomarse en consideración. En efecto, las características de habitualidad e intensidad en el ejercicio del derecho unidas a otros factores (como, por ejemplo, los efectos negativos en la prestación de servicios públicos) puede comportar la constatación del carácter abusivo del ejercicio del derecho desde una perspectiva cualitativa. Esto es, las perspectivas cuantitativa y cualitativa deben analizarse de forma interrelacionada, pudiendo identificarse el carácter abusivo no exclusivamente de una única solicitud, sino de un conjunto de solicitudes.*

(...)

En este caso, resulta evidente que el órgano competente ha acreditado la existencia de un muy elevado número de solicitudes de acceso que, además, con independencia de la utilización de diversos canales, se dirigen siempre a la misma unidad responsable en la Comandancia de [REDACTED] y se refieren a temas muy diversos, con un grado de detalle muy elevado en algunas ocasiones y, también, con una extensión temporal muy amplia

(por ejemplo, en la mayoría de las solicitudes la información se solicita para un periodo temporal que abarca desde el 1 de enero de 2009 hasta la fecha en que la que se resuelva su solicitud). A lo anterior se suma que el ingente número de solicitudes de acceso no se ha espaciado en el tiempo, sino que se ha presentado de forma continuada e intensa desde el mes de marzo hasta el mes de mayo del año 2023.

Pues bien, acreditados todos estos factores, considera este Consejo que, en efecto, se ha incurrido en un abuso de derecho en la medida en que se aprecia un ejercicio extralimitado del mismo que no responde a las pautas habituales con arreglo al criterio del ciudadano medio y, en definitiva, a criterios de razonabilidad. Se constata, así, que se han sobrepasado de forma manifiesta los límites normales del ejercicio de un derecho a que se refiere el artículo 7 del Código Civil y, además, esta extralimitación, que deriva de las circunstancias descritas, produce daños a terceros (la propia Comandancia de [REDACTED]). Por tanto, una actuación que, individualmente considerada, aparece como correcta, representa una extralimitación en el ejercicio del derecho de acceso a la información desde el momento en que su ejercicio reiterado, habitual, intenso y referido a una amplísima heterogeneidad de temáticas provoca que, de asumirse su tramitación y respuesta, se verían gravemente afectadas las actividades de gestión diaria del órgano responsable.»

6. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede la desestimación de la reclamación al entender este Consejo que se ha proporcionado la información de la que se dispone y constatar, a mayor abundamiento, el carácter ciertamente abusivo de la solicitud de información en el contexto que se ha descrito.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

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

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

con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0020 Fecha: 10/01/2024

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>