



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00084769

N/REF: 38/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Expediente de compatibilidad de guardia civil.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2024-0661 Fecha: 14/06/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de diciembre 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:

«Interesa conocer la información pública accesible sobre las solicitudes y autorizaciones de compatibilidad a nombre del Guardia Civil [REDACTED], así como las actividades autorizadas y las incompatibilidades a las que debe estar sujeto, todo ello, de forma independiente al empleo dentro del Cuerpo que ostentaba en cada momento.»

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



En la información solicitada debe indicarse además aquellas solicitudes de compatibilidad tras el pase a retiro de dicho Guardia Civil, si este fuera el caso, e igualmente, interesan las incompatibilidades a las que debe estar sujeto».

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución de 20 de diciembre de 2023, con el siguiente contenido:

« (...) Durante el período comprendido entre el 13 de marzo y el 13 de diciembre de 2023, se han recibido en esta Dirección General, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, un total de 81 solicitudes formuladas por el interesado, entre peticiones de información a través del Portal de Transparencia, como reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, todas ellas relacionadas con más de 140 peticiones de información, de diversa índole, dirigidas a la [REDACTED] a diversas autoridades y mandos de la Guardia Civil, a este Centro Directivo e incluso órganos superiores del Ministerio del Interior.

En algunas peticiones formuladas, cabe destacar unas referentes a solicitud de un protocolo de acoso laboral, otras de apertura de procedimientos disciplinarios e incluso denuncia en vía judicial, los cuales han originado los respectivos procedimientos administrativos y judiciales. La tramitación de dichos escritos se efectúa de acuerdo con sus normas específicas, en las que el interesado, en la medida en que es parte interesada en algunos de ellos, tiene el derecho de acceso y participación en los mismos reconocidos en las leyes. Otras solicitudes donde no se ha invocado la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, han sido contestadas conforme al Real Decreto 696/2022, de 23 de agosto, por el que se regula el procedimiento para la tramitación de propuestas, sugerencias, quejas y solicitudes de información del personal de la Guardia Civil.

3º Las gestiones relativas a la recepción, registro, acuse de recibo, tramitación de la respuesta, registro de la misma y su posterior remisión, empeñan el potencial de servicio de [REDACTED], provocando que los recursos públicos de todo orden que dicha Comandancia tiene asignada para el cumplimiento de sus fines, se vean severamente comprometidos y en riesgo de no poder atender sus misiones fundamentales (protección de derechos y libertades y garantía de la seguridad ciudadana), en lo que sin duda constituye una desviación de la función para la que están establecidos y dimensionados, pues difícilmente cabe una interpretación diferente con el elevadísimo número de solicitudes que, de modo prácticamente cotidiano, viene presentando el aludido.



4º De la ingente cantidad de escritos remitidos por el interesado, puede inferirse la ausencia de buena fe y el abuso del derecho en que incurre el mismo. Así, la heterogeneidad y multiplicidad de las peticiones, las fechas en que son formuladas (muchas el mismo día, o en un margen inferior a una semana), y los datos que solicita, referidos a años muy distantes en el tiempo. Tales características concurren en todas sus solicitudes y, amén del desproporcionado esfuerzo que exigen a la Administración, se alejan del fin declarado de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre que, junto a la transparencia y el acceso a la información pública (finalidades meramente instrumentales) pretende, en fin, el buen gobierno de las instituciones que manejan recursos públicos.

De tal cantidad de solicitudes –formuladas en la misma fecha por el mismo interesado, referidas a cuestiones muy dispares, sin relación entre sí, y relativas a datos que se remontan a trece años atrás- en modo alguno puede apreciarse la finalidad declarada en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no acreditando ni invocando el solicitante (ni puede colegirse del número, orden ni materia de sus solicitudes) que se derive ningún daño para aquél de la no difusión de dichas informaciones, ni hay un interés público superior que justifique el acceso a las mismas. Todo ello, en el marco de la multiplicidad de solicitudes, en un proceso sistemático y regular de presentación de instancias aún no concluido, evidencia un abuso en el ejercicio del derecho, motivado únicamente en la mala fe del solicitante.

5º Teniendo en cuenta todo lo anterior, esta Dirección General considera que concurren los presupuestos para la inadmisión conforme a lo dispuesto en el artículo 18.1. letra e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno CI/003/2016, de 14 de julio, sobre causas de inadmisión de solicitudes de información repetitiva y abusiva. En particular por considerarse que la formulación prácticamente diaria de la extraordinaria multiplicidad de solicitudes integra el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la Jurisprudencia, dado que de ser atendida la presente solicitud junto con todas las presentadas, obligaría a paralizar el resto de la gestión de [REDACTED] [REDACTED] impidiendo con ello, la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público de vital trascendencia que tiene encomendado, tras una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, como se acaba de exponer».

3. Mediante escrito registrado el 8 de enero de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que se le ha negado el acceso a la información solicitada.

4. El reclamante presenta nuevo escrito ante este Consejo, con fecha 8 de enero de 2024, afirmando haber recibido resolución ante una solicitud de acceso idéntica a la presente, presentada ante la Oficina de Conflictos de Intereses del entonces Ministerio de Hacienda y Función Pública, en la que se le dice lo siguiente:

« (...) El Real Decreto 517/1986, de 21 de febrero, de incompatibilidades del Personal Militar, en su distribución de competencias para los miembros de la Guardia Civil que soliciten la compatibilidad para un segundo puesto o actividad en el sector público, la resolución autorizando o denegando la misma corresponderá a la Directora de la Oficina de Conflictos de Intereses a propuesta del Subsecretario del Ministerio del Interior. En el caso de que la solicitud de compatibilidad esté referida al ejercicio de actividades profesionales, laborales, mercantiles o industriales de carácter privado, la resolución autorizando o denegando el reconocimiento de compatibilidad para su ejercicio corresponde al MINISTERIO DEL INTERIOR. (...)

Teniendo en cuenta que la competencia de este centro directivo se circunscribe al ámbito del sector público, se informa que en la base de datos de esta Oficina no consta solicitud de compatibilidad para una segunda actividad pública a nombre de D. (...) y que, por lo tanto, no tiene autorizado el desempeño de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público. (...)».

5. Con fecha 25 de enero de 2024, 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 considere pertinentes. El 12 de febrero de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala:

«Esta Dirección General se mantiene en lo informado en el escrito de alegaciones emitido el pasado día 23 de agosto de 2023, en el que igualmente se hacía mención a las alegaciones de fecha 7 de julio de 2023, quedando reforzada la consideración de inadmisión conforme al artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, toda vez que, además del inmenso número de solicitudes y reclamaciones presentadas anteriormente por una gran diversidad de cuestiones, se ha tenido conocimiento

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



que el interesado acudió con idéntica solicitud y al amparo de la misma Ley, a la Oficina de conflicto de intereses de la Secretaría de Estado de Función Pública.

Finalmente, y a mayor abundamiento, este Centro Directivo considera conveniente tener en cuenta la resolución desestimatoria 2024-0017, emitida el día 9 de enero de 2024 por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno».

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 Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ 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”.

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



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 información pública disponible sobre las solicitudes y autorizaciones de compatibilidad referidas a un guardia civil concreto.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda la inadmisión de la solicitud de acceso a la información por considerarla repetitiva y abusiva en el sentido del artículo 18.1.e) LTAIBG. En fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación se reitera en sus argumentos y solicita que se tenga en cuenta la resolución de este Consejo R CTBG 17/2024, de 9 de enero.

4. Centrada la reclamación en estos términos, corresponde verificar la efectiva concurrencia del único motivo invocado para la denegación del acceso, como es la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, según la cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que «*sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*».

Desde esta perspectiva no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado en asuntos similares que conciernen a ambas partes en la resolución R CTBG 17/2024, de 9 de enero, que cita y aporta al procedimiento la Administración, pero, también, en la previa R CTBG 1094/2023, de 21 de diciembre. Ambas resoluciones desestimaron las reclamaciones interpuestas —respecto de 21 solicitudes de acceso que se acumulan, en un caso, y respecto de 49, en otro— por entender que se había justificado debidamente y cabía apreciar la concurrencia de de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG.

En lo que aquí interesa, las mencionadas resoluciones señalaban lo siguiente:

« (...) 8. Tomando en consideración las alegaciones efectuadas por el órgano requerido, se constata, en primer lugar, que se cumple con la carga formal de justificar de forma expresa y detallada —como exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo— la concurrencia de la causa de inadmisión que se invoca. Las alegaciones presentadas permiten, en efecto, efectuar la labor de comprobación



de la veracidad y la proporcionalidad de la denegación de acceso que supone la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG. (...)

9. Debe recordarse en este sentido que este Consejo ha señalado en numerosas ocasiones que el criterio cuantitativo no resulta per se determinante del carácter abusivo de la solicitud; y ello porque el número de solicitudes presentadas por una misma persona no supone, necesariamente, una extralimitación en el ejercicio del derecho o la paralización de la actividad ordinaria que pretende evitarse con la previsión de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG. No obstante, 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 [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 [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. (...)

10. Constatado el carácter extralimitado del derecho, debe comprobarse si, además, se detecta la falta de justificación en la finalidad de la ley que permitiría la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG. Desde esta perspectiva ha de partirse de la premisa de que una solicitud está justificada con la finalidad de la ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos y conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas —que es lo que alega el reclamante—.

Pues bien, resulta evidente que, en este caso, si se atendiera al contenido de las solicitudes de información de forma individualizada podría constatarse la finalidad de conocer información caracterizada como pública en el sentido definido en el artículo 13 LTAIBG. No obstante, dado lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos y los hechos descritos en los antecedentes, es necesario atender a la globalidad de la actuación llevada a cabo por el reclamante porque es precisamente esa reiteración, esa habitualidad y esa intensidad en el ejercicio del derecho la que impide al órgano competente resolver sus solicitudes. Desde esa visión en conjunto no se aprecia ese interés legítimo en conocer cómo actúan los poderes públicos y cómo se manejan los fondos públicos, sino, al contrario, una ausencia de interés legítimo y una tendencia a colapsar el funcionamiento de un determinado órgano. (...) ».

5. Los razonamientos jurídicos que se acaban de transcribir no conduce, sin embargo, a la misma conclusión estimatoria que la acordada en las resoluciones citadas pues las circunstancias fácticas no son coincidentes. Así, en ese caso, ni en la resolución, ni en las posteriores alegaciones de la Administración, se ha acreditado que el reclamante continúe ejerciendo su derecho de acceso de *forma habitual, intensa y reiterada*, de forma que se paralice la actividad del órgano competente, ni que la solicitud abarque un amplísimo un periodo temporal.

En efecto, en este caso el ministerio requerido se limita a reproducir el informe previamente elaborado para otras solicitudes de acceso, afirmando que en el periodo



comprendido entre el 13 de marzo y el 13 de diciembre de 2023 se ha recibido un total de 81 solicitudes relacionadas con más de 140 peticiones de información referida a muy diversas cuestiones: *protocolo de acoso laboral, otras de apertura de procedimientos disciplinarios e incluso denuncia en vía judicial, los cuales han originado los respectivos procedimientos administrativos y judiciales.* Al ser una reiteración de los informes ya aportados en otros procedimientos ante este Consejo, se afirma también por el Ministerio que «[d]e tal cantidad de solicitudes –formuladas en la misma fecha por el mismo interesado, referidas a cuestiones muy dispares, sin relación entre sí, y relativas a datos que se remontan a trece años atrás- en modo alguno puede apreciarse la finalidad declarada en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no acreditando ni invocando el solicitante (ni puede colegirse del número, orden ni materia de sus solicitudes) que se derive ningún daño para aquél de la no difusión de dichas informaciones, ni hay un interés público superior que justifique el acceso a las mismas. Todo ello, en el marco de la multiplicidad de solicitudes, en un proceso sistemático y regular de presentación de instancias aún no concluido, evidencia un abuso en el ejercicio del derecho, motivado únicamente en la mala fe del solicitante.»

Sin embargo, a diferencia de los casos resueltos en la R CTBG 1094/2023 y 17/2024 —en los que el órgano competente se aportó un listado de las solicitudes de acceso que permitía comprobar la multiplicidad de ellas en el periodo comprendido entre marzo y octubre de 2023 identificándose la fecha y el asunto—, en este caso no se han aportado datos que permitan constatar la veracidad del uso abusivo del derecho que se alega en el mes de diciembre de 2023 (o en los meses de octubre a diciembre de 2023, que es el periodo posterior al cubierto por las resoluciones R CTBG 1094/2023 y R CTBG 17/2024).

Debe insistirse en que las citadas resoluciones de este Consejo consideraron aplicable la causa de inadmisión invocada porque en aquellos casos se había justificado de forma expresa y detallada su concurrencia, en los términos exigidos por jurisprudencia y doctrina y respecto de las concretas solicitudes sobre las que se resolvía. No ocurre así en este caso en el que se pretende la aplicación de tales criterios a una solicitud de acceso que no puede integrarse en los bloques de peticiones de marzo a octubre de 2023 (que ya han sido resueltos) para, así, trasladar miméticamente lo entonces argumentado sobre el ejercicio abusivo del derecho y pretender la aplicación de precedentes resoluciones de este Consejo que, sin embargo, se dictaron partiendo de circunstancias fácticas distintas.

6. En consecuencia, no se aprecia en este caso una justificación apropiada y suficiente de la concurrencia de la causa de inadmisión, por lo que, atendiendo al evidente



carácter público de la información solicitada —relativa a las incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, sobre la que pesan obligaciones de especial publicidad— procede estimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 20 de diciembre de 2023.

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

- *La información pública accesible sobre las solicitudes y autorizaciones de compatibilidad a nombre del Guardia Civil [REDACTED] así como las actividades autorizadas y las incompatibilidades a las que debe estar sujeto, todo ello, de forma independiente al empleo dentro del Cuerpo que ostentaba en cada momento.*

En la información solicitada debe indicarse además aquellas solicitudes de compatibilidad tras el pase a retiro de dicho Guardia Civil, si este fuera el caso, e igualmente, interesan las incompatibilidades a las que debe estar sujeto.

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

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



conformidad 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: 2024-0661 Fecha: 14/06/2024

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>