



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 09/01/2024  
HASH: 03d08886ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**N/REF:** 2768/2023, 2899/2023, 2900/2023, 2901/2023, 2902/2023, 2903/2023, 2904/2023, 2905/2023, 2909/2023, 2915/2023, 2916/2023, 2917/2023, 2918/2023, 2919/2023, 2920/2023, 3093/2023, 3094/2023, 3095/2023, 3096/2023, 3097/2023, 3098/2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DEL INTERIOR

**Información solicitada:** Diversa.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en este Consejo, el reclamante formuló ante la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] del MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), las siguientes solicitudes de información:

\*se añade el número de reclamación a que han dado lugar las solicitudes de información.

- **Mayo de 2023:**

27 de mayo. *(2899/2023)	Desde el 1 de enero de 2009, <i>interesa conocer la superficie en metros cuadrados del pabellón/vivienda oficial que tiene o ha tenido</i>
-----------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

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

	<i>asignadas cada uno de los jefes que ha tenido dicha Comandancia en el periodo señalado.</i>
27 de mayo. *(2915/2023)	<i>Importe gastado por la Comandancia de la Guardia civil (...) por la contratación de servicio de muestras sangre y orina del personal que desea continuar en servicio activo.</i>
27 de mayo. *(2916/2023)	<i>Desde el 1 de enero de 2009, (...) el número de mujeres Guardias Civiles que por sufrir violencia de género han pasado destinadas a la Comandancia de la Guardia Civil (...).</i>
27 de mayo. *(2917/2023)	<i>Desde el 1 de enero de 2009, (...) los gastos de la Comandancia de la Guardia Civil (...) por desplazamientos en taxi.</i>
27 de mayo. *(2918/2023)	<i>Desde el 1 de enero de 2009, (...) los gastos de la Comandancia de la Guardia Civil (...) por la contratación servicios de la Sociedad Mercantil Correos, con desglose de importes por años.</i>
30 de mayo. *(2904/2023)	<i>Desde el 1 de enero de 2009, (...) desglosado por años, el número de llamadas recibidas en el Centro Operativo de Servicios (COS) de la Comandancia de la Guardia Civil de ██████████ que han sido realizadas por parte de la Sala del CECOES 1-1-2 de la Provincia de ██████████</i>
30 de mayo. *(2905/2023)	<i>Respecto de los de Agentes de la Guardia Civil de la Comandancia de la Guardia Civil de ██████████ que, estando en comisión de servicios en cualquiera de sus unidades dependientes, pasaron posteriormente destinados a la misma unidad en la que previamente estaban comisionados, la cifra de Agentes que disfrutaron del permiso de incorporación de 30 días, así como la relación por años de los agentes que disfrutaron del permiso de incorporación de tres días hábiles.</i>
30 de mayo. *(2909/2023)	<i>Desde el 1 de enero de 2009, (...) número de agentes que prestan servicio en todas y cada una de las Unidades dependientes de la Comandancia de la Guardia Civil (...), que tienen asignada una taquilla, con la descripción del tipo de taquilla de que se trata, medidas, características de cada una de ellas y lugar dentro de cada unidad en la que se emplaza la taquilla.</i>
30 de mayo. *(2919/2023)	<i>Desde el 1 de enero de 2009, (...) la relación de Agentes de la Guardia Civil por empleos, y con destino en la Comandancia de (...) que cuentan con resolución estimatoria para la compatibilidad con un segundo empleo, con indicación de la actividad autorizada.</i>

- **Junio de 2023.**

<p>26 de junio. *(2900/2023)</p>	<p>En relación con el servicio mantenimiento de las instalaciones contra incendios (extintores y bies) de los edificios de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] la cantidad económica total abonada a cada una de las empresas contratadas que ha prestado y presta servicios por periodos anuales y compañías territoriales; copia de las facturas acreditativas de los pagos (y en su defecto, información descriptiva de las mismas) y licitaciones publicadas al respecto.</p>
<p>26 de junio. *(2901/2023)</p>	<p>Información de los ascensores instalados en cada una de las unidades dependientes orgánicamente de la Comandancia de la Guardia Civil: en particular, <i>fecha de fabricación, marca y modelo de cada ascensor: fecha de adquisición y fecha de instalación; descripción del lugar de emplazamiento de cada ascensor</i>; si el ascensor está en uso o en desuso (y en ese caso, razones por las que está en desuso), licitaciones para el mantenimiento de los ascensores, órdenes de mantenimiento acerca de averías para los ascensores para el periodo temporal señalado e individualizada para cada ascensor e información sobre el tiempo sin uso del ascensor como consecuencia de las averías, desde el 1 de enero de 2009.</p>

- **Julio de 2023.**

<p>14 de julio. *(2920/2023)</p>	<p><i>Copia en formato accesible y/o en soporte digital del correo electrónico [REDACTED] de fecha 27 de noviembre de 2017, remitido por la Zona de Guardia Civil de [REDACTED] (...).</i></p>
--------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- **Septiembre de 2023.**

<p>7 de septiembre *(2768/2023)</p>	<p><i>(...) solicitudes y autorizaciones de compatibilidad para el ejercicio profesional en el ámbito privado del Ministerio del Interior al Sr. Teniente Coronel de la Guardia Civil (...), Jefe del Gabinete de Psicología de la Comandancia de [REDACTED] y dado el caso, interesa conocer las actividades autorizadas, así como las incompatibilidades a las que debe estar sujeto.</i></p>
-----------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- **Octubre de 2023.**

<p>23 de octubre. *(3093/2023)</p>	<p>Comisiones de Servicios nombradas por el Jefe de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] a Guardias Civiles de cualquier empleo, y desglosado por periodos anuales, con el desglose indicado.</p>
<p>23 de octubre. *(3094/2023) Resolución expresa.</p>	<p><i>Coste del acto institucional celebrado por la Zona de la Guardia Civil de [REDACTED] por el día de la Virgen del Pilar celebrado en Plaza de la Patrona de [REDACTED] (...) con el desglose de los gastos por los siguientes conceptos: 1.alojamiento, 2.restauración, 3.desplazamientos y 4.viajes, 5.servicios logísticos, 6.comisiones de servicio indemnizables, 7.decoración, 8.cualquier otro gasto derivado de esta toma de posesión. Información sobre el origen de los fondos públicos, de las donaciones o préstamos que se llevaron a cabo para la celebración del acto institucional y la autoridad que aceptó la donación.; así como copia de cualquier acuerdo de colaboración celebrado entre la Guardia Civil y el Ayuntamiento.</i></p>
<p>23 de octubre. *(3095/2023)</p>	<p><i>Coste de los actos celebrados con motivo de la toma de posesión del General Jefe de la Zona de [REDACTED] con desglose de los gastos por los siguientes conceptos: 1.alojamiento, 2.restauración, 3.desplazamientos y 4.viajes, 5.servicios logísticos, 6.comisiones de servicio indemnizables, 7.decoración, 8.cualquier otro gasto derivado de esta toma de posesión'.</i></p>
<p>23 de octubre. *(3096/2023)</p>	<p><i>(...) número de Guardias Civiles de cualquier empleo y destinados en la Zona de la Guardia Civil de [REDACTED] que han sido cesados en su destino a propuestas del Jefe de la Zona de [REDACTED] por falta de idoneidad en el puesto o por pérdida de confianza, así como información del Boletín Oficial de la Guardia Civil en el que fueron publicados dichos ceses.</i></p>
<p>23 de octubre. *(3097/2023)</p>	<p><i>(...) número de Guardias Civiles peticionarios de pabellón oficial en la Comandancia de la Guardia Civil (...) que están pendientes de adjudicación de dicha vivienda oficial.</i></p>
<p>23 de octubre. *(3098/2023)</p>	<p><i>Desde el 1 de enero de 2009, (...) número de propuestas de sanciones disciplinarias formalizadas y/o realizadas por la Zona de la Guardia Civil de [REDACTED] y también las formalizadas por la Comandancia de la Guardia Civil (...), cuya instrucción recayó sobre personal destinado en otras Zonas o Comandancias de la</i></p>

	<p><i>Guardia Civil diferentes a las descritas anteriormente, con indicación de los partes disciplinarios en los que se dictó orden de incoación de expediente sancionador y en los que se dictó su archivo.</i></p>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. No consta respuesta de la Administración, excepto en el caso de la solicitud de información que dio lugar a la reclamación 2768/2023 en la que se dictó resolución expresa (en fecha 25 de julio) acordando la inadmisión por concurrir la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG. Asimismo, se dictó resolución expresa en las seis solicitudes de información presentadas en fecha de 23 de octubre (que han dado lugar a las reclamaciones con número 3093/2023, 3094/2023, 3095/2023, 3096/2023, 3097/2023 y 3098/2023) , acordándose su inadmisión el 23 de noviembre de 2023 los siguientes términos:

*«En relación con sus seis escritos de 24 de octubre de 2023, por el que solicitaba información sobre varios asuntos, se le comunica lo siguiente:*

*Entre noviembre de 2022 y octubre de 2023 ha presentado Vd. Una extraordinaria multiplicidad de solicitudes de la más variada índole, que pretende amparar en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG), en concreto SESENTA Y OCHO, de la cuales se han correspondido de forma expresa ONCE, a las que se añaden las que motivan el presente escrito.*

*La desproporción de sus pretensiones, tanto en el número como en la heterogénea y dispersa temática de sus solicitudes, denota la ausencia de una finalidad concreta de las mismas, a lo que hay que unir la concatenación, cuando no superposición, de las fechas de su presentación, sin que se perciba conexión alguna entre ellas, dejando entrever un abuso del derecho que se aleja del espíritu de la norma.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, las solicitudes se consideran inadmisibles conforme a lo dispuesto en el art. 18.1.e) de la LTBG, pues en modo alguno se justifica el fin declarado y la buena fe en la utilización de la norma, que no es otro que el buen gobierno de las instituciones que manejan recursos públicos; resultando, por el contrario, formulada en lo que se entiende un claro abuso de derecho que ocasiona un importante perjuicio a las unidades administrativas a las que dirige sus solicitudes y a aquellas otras personas que, haciendo un uso adecuado y conforme al derecho de la LTBG, se ven sus requerimientos desatendidos o con los plazos de contestación anómalamente retardados.*

*Lo hasta ahora expuesto conlleva a la inadmisión de sus solicitudes, de acuerdo con lo expuesto en el citado artículo de la LTBG, el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre las causas de inadmisión de solicitudes de información repetitiva y abusiva CI/003/2016, de 14 de julio, así como en diversas resoluciones de dicho Consejo y en la jurisdicción aplicable al caso.*

*Lo que se participa informándole igualmente que, contra esta comunicación de inadmisión de sus solicitudes, no cabe interponer recurso alguno, sin perjuicio del derecho que le asiste de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el art. 24 de la LTBG. Se le informa igualmente que los extremos anteriores se han puesto en conocimiento de instancias superiores de esta Jefatura de Zona y también del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.*

*Por lo demás, y habiéndose dado respuesta a las solicitudes citadas, y a las que encabezan este escrito mediante el presente, debidamente motivadas, ulteriores solicitudes del mismo tipo que pueda VD, presentar, serán archivadas, bajo la misma consideración, sin ulteriores trámites. »*

3. Mediante escrito registrado el 26 de septiembre de 2023, el solicitante interpuso reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, frente a la inadmisión de su solicitud al considerar que no concurren los requisitos para aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18. 1e) LTAIBG (expediente de reclamación 2768/2023).

Mediante escritos registrados el 23 de octubre de 2023, el solicitante interpuso una serie de reclamaciones ante este Consejo denunciando la falta de respuesta a sus previas solicitudes de información por parte de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] (MINISTERIO DEL INTERIOR). En concreto, se trata de los incorporados a los expedientes de reclamación incoados con número 2899/2023, 2900/2023, 2901/2023, 2902/2023, 2903/2023, 2904/2023, 2905/2023, 2909/2023, 2915/2023, 2916/2023, 2917/2023, 2918/2023, 2919/2023 y 2920/2023, correspondientes a las solicitudes de información formuladas en las fechas comprendidas entre el 27 de mayo y el 7 de septiembre de 2023.

---

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

Por otro lado, en fecha 26 de noviembre de 2023, tuvo entrada en este Consejo otra serie de reclamaciones interpuestas por el mismo solicitante frente a la resolución expresa del órgano requerido que acordó la inadmisión de las seis solicitudes de información formuladas el 23 de octubre, por aplicación de lo dispuesto en el citado artículo 18.1.e) LTAIBG. En concreto, se trata de los expedientes 3093/2023, 3094/2023, 3095/2023, 3096/2023, 3097/2023 y 3098/2023.

4. Tramitadas estas reclamaciones, el Ministerio requerido presentó escrito de alegaciones en la reclamación 2768/2023 en el que pone de manifiesto lo siguiente:

*«Una vez examinado y analizado el escrito de reclamación presentado por el interesado, esta Dirección General se mantiene en la resolución 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, emitida con fecha 21 de septiembre de 2023, dando por reproducidos los argumentos esgrimidos en la misma, toda vez que la solicitud objeto de la presente reclamación es idéntica a la solicitud presentada por el mismo solicitante con fecha 27 de mayo de 2023 y por la que, tras ser reclamada, se emitieron las alegaciones el 23 de agosto de 2023, a las que se unieron igualmente la reclamación 2562-2023 NO GESAT presentada por el mismo motivo con fecha 21 de agosto de 2023.»*

Para el caso de las reclamaciones interpuestas frente al silencio desestimatorio (2899/2023, 2900/2023, 2901/2023, 2902/2023, 2903/2023, 2904/2023, 2905/2023, 2909/2023, 2915/2023, 2916/2023, 2917/2023, 2918/2023, 2919/2023 y 2920/2023) el Ministerio aporta un escrito de alegaciones, referido de forma conjunta a todas ellas, en el que se señala lo siguiente:

*«(...) En este sentido, la Dirección General de la Guardia Civil informa de lo siguiente:*

*“Esta Dirección General se mantiene en lo informado en el escrito de alegaciones emitido el pasado día 23 de agosto de 2023 [presentadas ante el CTBG en fecha 4 de septiembre de 2023, expedientes 2500/2023 y siguientes], en el que igualmente se hacía mención a las alegaciones de fecha 7 de julio de 2023 [presentadas ante el CTBG en fecha 19 de julio de 2023, expedientes 2097/2023 y siguientes]. Asimismo, se vuelve a adjuntar el listado que se remitió con los informes anteriormente mencionados, en el que se han resaltado en color azul las solicitudes formuladas a la Comandancia de la Guardia Civil y que ahora han sido reclamadas (Anexo I).”*

*En este sentido, en fecha 4 de septiembre de 2023, esta Unidad remitió al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno alegaciones en los expedientes, relativos a reclamaciones del mismo interesado, números 2500/2023, 2501/2023, 2502/2023,*

2503/2023, 2504/2023, 2505/2023, 2506/2023, 2507/2023, 2508/2023, 2509/2023, 2510/2023, 2511/2023, 25012/2023, 2513/2023, 2515/2023, 2516/2023, 2517/2023, 2518/2023, 2519/2023, 2520/2023, 2521/2023, 2522/2023 y 2562/2023, que, tal y como señala la Dirección General de la Guardia Civil, son plenamente aplicables a los expedientes referidos en estas alegaciones:

*“El reclamante es un miembro de la Guardia Civil que, en un determinado momento, comenzó a presentar en el registro de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] aunque también en otros registros (Ayuntamiento de [REDACTED] Sede Electrónica de la Administración General del Estado y GEISER de la Administración General del Estado), prácticamente de modo cotidiano, un aluvión de solicitudes que continúa registrando día a día.*

*Así, entre octubre de 2022 y junio de 2023, ha presentado un total de CIENTO TREINTA Y UN escritos, cantidad que se incrementa con frecuencia prácticamente diaria. En SESENTA Y UNO de estos escritos presentados, el citado guardia civil argumenta su petición amparándose en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Por otro lado, 38 de estos escritos han tenido entrada, posteriormente, también en el portal de transparencia en modo de reclamación, tras la resolución (principalmente por silencio administrativo, al considerar el sr. (...) que la administración cuenta con un mes para responder sus solicitudes) del Jefe de la citada comandancia, mientras que solo UNO ha tenido entrada directamente como solicitud nueva en el portal de transparencia, dirigida al Ministerio del Interior, el pasado 29 de junio. Cabe destacar que también el pasado 29 de junio, ha presentado una queja ante el Defensor del Pueblo, referida a aspectos relacionados con su trabajo en el [REDACTED] de la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED]*

*Independientemente del registro físico o electrónico donde se han presentado las solicitudes, los escritos van dirigidos a diferentes autoridades, variando desde el Teniente Jefe del COS de la Comandancia de [REDACTED] el Jefe de dicha Comandancia, el Jefe de la Zona de la Guardia Civil de [REDACTED], el Director General de la Guardia Civil, el Ministerio del Interior o la Autoridad Independiente de Protección del Informante.*

*Respecto a la temática de dichos escritos, aquellos relativos a su situación personal han sido atendidos por los órganos competentes. Entre ellos, cabe destacar unos referentes a una solicitud de activación de un Protocolo de Acoso Laboral, otros de apertura de procedimientos disciplinarios, e incluso denuncias 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 solicitante, en la medida en que es parte interesada en ellos, tiene el derecho de acceso y participación en los mismos reconocidos en las leyes.*

*Otras solicitudes, donde el interesado no invoca la Ley de Transparencia, han sido respondidas de acuerdo con lo previsto en el 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.*

*Por lo que se refiere a las solicitudes de acceso a información pública, formuladas invocando el amparo de la Ley de Transparencia, pero sin registrarlas en el portal de transparencia, se dio respuesta expresa inicialmente solo en 8 casos, notificándose debidamente al interesado.*

*Adjunto al presente escrito se remite un listado en el que se informa de la situación administrativa de todas las peticiones que han tenido entrada en la Comandancia de [REDACTED]. No obstante, como se ha citado anteriormente, dado el ingente volumen de escritos presentados por el sr. (...), y en concreto la disparidad de registros en los que han sido presentados, pueden existir otras solicitudes no incluidas en este listado.*

*Dadas las circunstancias que concurren de manera general en todas las peticiones presentadas por el sr. (...) y que posteriormente se detallarán más en profundidad en este escrito, entiende esta parte que concurren los presupuestos para la inadmisión de las solicitudes conforme a lo dispuesto en el artículo 18.1. letra e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre causas de inadmisión de solicitudes de información repetitiva y abusiva CI/003/2016, de 14 de julio. 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. De ser atendidas, requeriría un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión de la Comandancia de [REDACTED] impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público de vital trascendencia que tiene encomendado, y así resulta de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, como se acaba de exponer.*

*Así, basándonos en el propio Criterio Interpretativo del CTBG mencionado ut supra, respecto del carácter abusivo de la petición de información, en este se considera que hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:*

- A. Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y*
- B. Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

*La ausencia de buena fe y el abuso del derecho en el que incurre el sr. (...) puede inferirse intuitivamente a la vista no solo de la ingente cantidad de escritos remitidos por el interesado (que aumenta día a día con la presentación de nuevas solicitudes de todo orden y especialmente invocando la Ley de Transparencia y Buen Gobierno), sino también, desde un punto de vista cualitativo, de la heterogeneidad y multiplicidad de las peticiones, de las fechas en que son formuladas (muchas el mismo día, o en un margen inferior a una semana) así como de los datos que solicita, referidos a períodos temporales muy amplios (más de 14 años). Tales características concurren de tal modo en todas sus solicitudes que, amén del desproporcionado esfuerzo que exigen a la Administración, se alejan del fin declarado de la Ley 19/2013, 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.*

*A mayor abundamiento, resulta adecuado traer a colación, además de las motivaciones expuestas en aquel Criterio Interpretativo, los postulados de las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre la materia, por todas la dictada en el Expediente RT 0307/2022 [Expte. 484 - 2023], en la que se afirma, inspirándose en jurisprudencia del TS, la existencia de “una doctrina basada en la existencia de unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social. Se trata de una institución de equidad que, para poder ser apreciada, exige la verificación de que la conducta cumple con dos requisitos:*

*(1) Aparentemente es correcta, pero representa, en realidad, una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna.*

*(2) Genera unos efectos negativos, normalmente daños y perjuicios.*

*Además, de la base fáctica debe resultar patente:*

*a) Una circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo)*

*b) Una circunstancia objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (anormalidad en el ejercicio del derecho).”*

*Prosigue la Resolución RT 0307/2022 con la exposición de motivaciones de numerosas sentencias (SS 14/2/86, 29/11/85, 7/5/93, 8/6/94, 21/9/87, 30/5/98, 11/5/91, entre otras), según las cuales el abuso de derecho:*

*- Presupone carencia de buena fe. La buena o mala fe es un concepto jurídico que se apoya en la valoración de conductas deducidas de unos hechos. Para la apreciación de la buena fe (ésta, según doctrina se presume) o mala fe (que debe acreditarse) hay que tener en cuenta hechos y circunstancias que aparezcan probados.*

*- Impone la exigencia de una conducta ética en el ejercicio de los derechos. El abuso de derecho procede cuando el derecho se ejercita con intención decidida de causar daño a otro o utilizándolo de modo anormal. Su apreciación exige que la base fáctica ponga de manifiesto las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y las subjetivas (ausencia de interés legítimo o voluntad de perjudicar).*

*- El abuso viene determinado por la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima y la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho.*

*Una interpretación del derecho de acceso a la información pública regulado en la LTAIBG que implique un ejercicio excesivo e indiscriminado del mismo afectaría en sí mismo, perjudicándolo, el objeto y finalidad de la propia norma. Concluye la Resolución con la mención a la Sentencia 33/2021, de 4 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 11, que se pronunció en los siguientes términos en relación con el carácter abusivo de una solicitud:*

*“No podemos olvidar que la Ley 19/2013, no solo pretende la transparencia y el acceso a la información pública, sino también el buen gobierno, que debe conjugarse con los objetivos de transparencia y acceso, pues éstas son finalidades meramente instrumentales que se entiende que sirven para alcanzar el único fin sustantivo que se pretende, que es en definitiva el buen gobierno de las instituciones que manejan recursos públicos. Un reconocimiento desproporcionado de los mecanismos instrumentales, que fuera aprovechado de modo espurio y torticero, podría comprometer el buen gobierno de las instituciones, al que tienen derecho todos los ciudadanos, pues ellos son quienes en último término sufragan con sus impuestos el funcionamiento de las instituciones. No sería sensato que, una valoración desorientada sobre la jerarquía entre fines y medios, provocase que los recursos públicos de las instituciones sean desviados de su función, para atender supuestos fines de transparencia y acceso entendidos de modo desvirtuado”.*

*En el mismo sentido y con idénticos fundamentos se pronuncian sus resoluciones RT 1080/2021, de 8 de abril de 2021, RT 0489/2020, de 15 de diciembre de 2020, y RT 0009/2021, de 30 de abril de 2019.*

*De este modo, tras analizar las circunstancias de los hechos provocados por el sr. (...) a la luz de la jurisprudencia anteriormente mencionada, cabe afirmar que 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 la Comandancia de [REDACTED] provocando que los recursos públicos de todo orden que esta 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 a la vista del número y características de las solicitudes que, de modo prácticamente cotidiano, viene presentando el aludido.*

*A este respecto, cabe destacar que el sr. (...), como miembro de la Guardia Civil que es, es conocedor de la estructura, organización y funcionamiento de la Comandancia de [REDACTED] y por tanto, también del menoscabo que su proceder está provocando en la capacidad de dicha Comandancia para proporcionar un correcto servicio al ciudadano, toda vez que no existen funcionarios encargados únicamente a tramitar este tipo de peticiones, sino que estos deben compatibilizar estas tareas con otras responsabilidades de carácter administrativo, por lo que la mala fe con la que obra el sr. (...) parece estar fuera de toda duda.*

*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 catorce años atrás— en modo alguno puede apreciarse la finalidad declarada de la Ley de Transparencia a que antes se aludió. Igualmente es significativo que los datos se pidan referidos al año 2009, sin precisar por qué motivo resulta trascendente disponer de los datos desde esa fecha, tan alejada el momento en que se formulan las solicitudes. En fin, el interesado no acredita ni invoca (ni puede colegirse del número, orden ni materia de sus solicitudes) que se derive ningún daño para aquél de la no difusión de aquellas 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.*

De este modo, entiende esta parte que concurren en este caso, no solo uno, sino los cuatro supuestos recogidos en el Criterio Interpretativo 3/2016 por los que se puede considerar abusiva una solicitud, a saber:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: " Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

En virtud de todo ello, se entiende que concurren las circunstancias citadas por los Tribunales de Justicia y por el Criterio Interpretativo de ese Consejo para considerar que las solicitudes del reclamante participan de la condición de abusivas, resultando contrarias al ordenamiento jurídico, puesto que son formuladas en abuso de derecho, y requerirían un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión de la Comandancia de [REDACTED] impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo, es decir, el "buen gobierno" y el servicio público que tiene encomendado, de tan alta trascendencia para el desarrollo de los derechos y libertades de todos.

Extremo este que podría hacerse extensivo tanto a este Centro Directivo como a la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio del Interior, como receptores y gestores de las solicitudes que, en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, puedan ser presentadas a nivel nacional."

Finalmente, se adjunta como anexo archivo con el listado completo mencionado de las solicitudes formuladas por el Sr. (...).»

Finalmente, para el caso de las reclamaciones interpuestas ante este Consejo en el mes de noviembre de 2023 (en particular, 3093/2023, 3094/2023, 3095/2023, 3096/2023, 3097/2023 y 3098/2023) no se ha considerado necesario solicitar alegaciones al órgano requerido al no ser necesario dada la reiteración, en la resolución expresa que se recurre, del carácter abusivo de las solicitudes de información.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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<sup>4</sup>](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), 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<sup>6</sup>](#) 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 multiplicidad de solicitudes de acceso a la información referidas a los asuntos que se expresan en la relación incorporada a los antecedentes de hecho de esta resolución, formuladas todas ellas por el reclamante frente al mismo órgano. De ahí que este Consejo de Transparencia considere oportuna la acumulación de todas las reclamaciones interpuestas a fin de dar una única respuesta, en la medida en que se reúnen los requisitos que, para la acumulación, se establecen en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) según cuyo tenor «*el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido*

---

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

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

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

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

*la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento.»*

Así, si bien es cierto que (como se recoge en la mencionada relación) los asuntos sobre los que versan las solicitudes de información son diversos, se aprecia una íntima conexión entre todas las reclamaciones presentadas: (i) por un lado, en todos los casos se trata de procedimientos administrativos de solicitud de acceso a la información pública (en ejercicio del derecho contemplado en el artículo 12 LTAIBG); (ii) todos ellos han sido incoados por la misma persona (que es también el reclamante ante este Consejo); (iii) en todos los casos las solicitudes de acceso a la información pública se dirigen a la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] (aunque se formalicen a través de diversas vías) y todas ellas, bien que referidas a aspectos distintos, versan sobre la actuación y las decisiones adoptadas por la mencionada Comandancia; (iv) las reclamaciones se interponen bien frente a una resolución expresa que declara el carácter abusivo de la solicitud de información, bien frente al silencio desestimatorio, alegándose con posterioridad ante este Consejo, por parte de la Administración, la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, cuya procedencia y aplicabilidad es, por tanto, la única cuestión jurídica que deberá abordar este Consejo en su resolución.

En definitiva, concurre la íntima conexión que exige el artículo 57 LPAC para la acumulación, así como la identidad del órgano que resuelve y tramita el procedimiento; por lo que, de conformidad con los argumentos expuestos, y en virtud de los principios de celeridad y de eficacia administrativas, se acuerda acumular los procedimientos referenciados en el encabezado de esta resolución a fin de pronunciarse sobre ellos en una única resolución.

A idéntica conclusión se llegó en la resolución R CTBG 1094/2023, de 21 de diciembre, en la que se acuerda la acumulación y resolución única de las cuarenta y ocho reclamaciones presentadas por el reclamante en los meses de junio y agosto de 2023 frente a la desestimación por silencio —a excepción de dos resoluciones expresas que invocaban la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG— de sus previas solicitudes de información.

4. Tal como se acaba de adelantar, si bien siete de las solicitudes de información a las que se refiere esta resolución obtuvieron un pronunciamiento expreso por parte del órgano competente para resolver, acordándose su inadmisión con arreglo a lo previsto en el

artículo 18.1.e) LTAIBG, en el resto de casos (catorce solicitudes de información) no se dictó resolución en el plazo legalmente establecido por lo que se entendieron desestimadas por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG, alegándose con posterioridad ante este Consejo la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG que, en lo que aquí interesa, permite la inadmisión (motivada) de las solicitudes de información que *«tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley»*.

Sentado lo anterior, 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 el presente caso, con la excepciones ya indicadas, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, si bien de las alegaciones presentadas ante este Consejo se desprende que es el propio carácter abusivo que se atribuye a las solicitudes el que determina esta falta de respuesta.

En cualquier caso, debe recordarse a la Administración 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»*.

5. Tal como ya se ha apuntado, la única cuestión jurídica que se suscita en las reclamaciones que ahora se resuelven es la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG que invoca el órgano requerido. Desde esta perspectiva no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado sobre una cuestión idéntica en la resolución R CTBG 1094/2023, de 21 de diciembre, en la que se desestiman (de forma acumulada en una única resolución) las cuarenta y ocho reclamaciones interpuestas por el mismo interesado frente al mismo órgano (la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED]).

Los fundamentos jurídicos que sustentaron en aquel caso la desestimación de las reclamaciones —al apreciarse, en efecto, el carácter abusivo de las solicitudes de

información y, en consecuencia, la concurrencia de la casusa de inadmisión invocada por la Administración— resultan plenamente trasladables a los procedimientos que ahora se resuelven dada la identidad de las partes, de los argumentos jurídicos aducidos y de las pretensiones materiales de fondo. De ahí, que proceda la transcripción de la precedente resolución R CTBG 1094/2023, de 21 de diciembre, en la que se señaló lo siguiente:

*«6. El punto de partida en la verificación de la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG que corresponde realizar a este Consejo —y que constituye tal como se adelantó, la única cuestión jurídica que debe abordarse— es que el que derecho de acceso a la información pública es un derecho de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia habrá de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa la proporcionalidad de su aplicación. Así lo exige una consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo en la que se reconoce que “[l]a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información” [por todas, SSTS de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)].*

*En particular, debe recordarse que la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG “exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley” [STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870)], por lo que deberá justificarse, por un lado, ese carácter abusivo de la reclamación —por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero)— y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado —pues, en este sentido, en la sentencia citada se explicita que “en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven”, añadiendo a continuación que “el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no*

*hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud”; remarcando, finalmente, que el interés meramente privado no puede reconducirse en todo caso a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG—.*

*Por otro lado, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló y sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:*

*“[I]a doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC n.º 1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho ( Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996 ); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).”*

*7. El pretendido carácter abusivo de las solicitudes y la consecuente concurrencia de la causa de inadmisión invocada, se justifica por el órgano competente —de forma expresa (si bien tardía)— con fundamento en razones de orden diverso que, en cualquier caso, parten de la premisa de que se tramitaron y resolvieron diversas solicitudes de información del mismo reclamante a quien se sugirió la vía que debía utilizar, constatándose, por tanto, un intento de colaboración entre el órgano requerido y el solicitante.*

*Se pone de manifiesto, así, que los escritos y solicitudes referidos a su situación fueron atendidos de acuerdo con sus normas específicas —en particular, los concernientes a “una solicitud de activación de un Protocolo de Acoso Laboral, otros de apertura de procedimientos disciplinarios, e incluso denuncias en vía judicial, los cuales han originado los respectivos procedimientos administrativos y judiciales”—, y, en otros casos, dada la ausencia de la invocación de la ley de transparencia, las peticiones se*

*tramitaron con arreglo a lo previsto en el 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. Consta asimismo en los expedientes que obran en este Consejo que, en algunas ocasiones (particularmente en materia de contratos) se remitió al reclamante a la información obrante en la Plataforma de Contratación del Estado o en el propio Portal de transparencia.*

*Partiendo, por tanto, de esa relación previa —marcada por el hecho de que el reclamante presta sus servicios como Guardia Civil en el órgano del que pretende la obtención de información— en la que se han tramitado y dado diversas respuestas o llevado a cabo diversas actuaciones, la Comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] sustenta la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG en los siguientes hechos:*

- (i) El número de solicitudes presentadas y la cercanía de las fechas de solicitud (muchas el mismo día, o en un margen inferior a una semana) en lo que califica como un verdadero aluvión de solicitudes que se presentan de forma cotidiana a partir de un determinado momento — por ejemplo, se pone de manifiesto que “entre octubre de 2022 y junio de 2023, ha presentado un total de CIENTO TREINTA Y UN escritos, cantidad que se incrementa con frecuencia prácticamente diaria”, aportando un documento Excel con el listado de esas 131 peticiones efectuadas en relación con diversos temas y con diversos formatos —.*
- (ii) La utilización de canales diversos —es decir, formalizadas en muchas ocasiones por canales diferentes al de portal de transparencia a pesar de que el propio órgano requerido había recomendado al reclamante el uso del mencionado portal, habiéndosele facilitado una guía para su uso, sin que haya seguido dicha recomendación— como, por ejemplo, el registro de la propia Comandancia, el registro del Ayuntamiento de [REDACTED] la sede electrónica de la Administración General del Estado o el registro GEISER de la Administración General del Estado.*
- (iii) La heterogeneidad de la temática —cuestiones relativas a contratación, a donaciones recibidas, a expedientes disciplinarios incoados, a determinados documentos de tramitación de expedientes, a la identificación de mandos intermedios, a donaciones recibidas por la*

*Comandancia, etc.— y el alcance temporal de las solicitudes —que, en muchas ocasiones, es de catorce años—.*

- (iv) *La sobrecarga a la que se somete tanto a la unidad de tramitación, como al centro directivo competente para resolver, como consecuencia del elevado número de solicitudes presentado en un corto periodo de tiempo, produciéndose una paralización de la actividad ordinaria respecto de otros expedientes diferentes a los de ██████ (...) y los del propio reclamante. En este sentido, se pone de manifiesto que el reclamante, “como miembro de la Guardia Civil que es, es conocedor de la estructura, organización y funcionamiento de la Comandancia de ██████ ██████ y por tanto, también del menoscabo que su proceder está provocando en la capacidad de dicha Comandancia para proporcionar un correcto servicio al ciudadano, toda vez que no existen funcionarios encargados únicamente a tramitar este tipo de peticiones, sino que estos deben compatibilizar estas tareas con otras responsabilidades de carácter administrativo (...)”.*

*De lo anterior concluye el órgano competente que el reclamante incurre en un abuso de derecho en la medida en que atender a tan ingente número de solicitudes de acceso supone una carga manifiestamente irrazonable, quebrándose, por tanto, el principio de proporcionalidad —en particular, se señala que “[l]a ausencia de buena fe y el abuso del derecho en el que incurre el sr. (...) puede inferirse intuitivamente a la vista no solo de la ingente cantidad de escritos remitidos por el interesado (que aumenta día a día con la presentación de nuevas solicitudes de todo orden y especialmente invocando la Ley de Transparencia (...) sino también desde un punto de vista cualitativo (...). Tales características concurren de tal modo en todas sus solicitudes que, amén del desproporcionado esfuerzo que exigen a la Administración, se alejan del fin declarado de la Ley 19/2013 (...)”—. En apoyo de sus consideraciones alude tanto a la jurisprudencia antes reseñada, como al Criterio interpretativo de este Consejo n.º 3/2016, de 14 de julio, en el que se establecen pautas para determinar cuándo una solicitud puede considerarse abusiva (sobre el que se volverá más adelante).*

*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; debiendo analizarse, ahora, si los razonamientos esgrimidos se corresponden con el objeto que persigue la previsión de esta causa de inadmisión y con la forma de interpretación establecida en la jurisprudencia del Tribunal Supremo antes citada.

Partiendo, por tanto, de los ya mencionados principios generales de interpretación restrictiva, razonabilidad de la aplicación de la causa de denegación de la información de que se trate y proporcionalidad en su aplicación al caso concreto, es necesario analizar los motivos aducidos por el órgano competente para verificar si concurre el carácter abusivo del ejercicio del derecho y, por otro lado, si dicho carácter abusivo, además, supone una desviación de la finalidad de la ley.

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 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.*

*En este sentido la Comandancia de [REDACTED] es clara cuando subraya que “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 la Comandancia de [REDACTED] provocando que los recursos públicos de todo orden que esta 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 a la vista del número y características de las solicitudes que, de modo prácticamente cotidiano, viene presentando el aludido.”*

*No puede desconocerse, en este punto, el citado CI 3/2016, de 14 de julio, señaló puede declararse el carácter abusivo de una solicitud de información “cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos”.*

*A lo anterior se suma que el ahora reclamante es conocedor de esta situación en la medida en que presta (o ha prestado) sus servicios como Guardia Civil en el mismo*

órgano, por lo que conoce la estructura, la distribución de cometidos y el número de efectivos personales y puede entender, cabalmente, el perjuicio que causa con su actuación. De lo anterior se desprende, si no necesariamente una voluntad de perjudicar, sí una ausencia de finalidad legítima; lo que enlaza directamente con la ausencia de justificación en la finalidad de la ley de las solicitudes presentadas.

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.

La lectura de la relación de solicitudes de información que se incluye en esta resolución evidencia cómo la información que se pretende por el reclamante es absolutamente heterogénea y diversa, abarcando desde la información más detallada sobre los servicios de suministro eléctrico en las dependencias de la Comandancia hasta la información del número y modelo de extintores de todas las dependencias de la citada Comandancia, pasando por la pretensión de obtener copia de todas las facturas de determinados servicios o por conocer cuántos traslados de internos a hospitales se han realizado con ambulancia o con medios propios. Esta diversidad (y a la vez disparidad) en la información cuya obtención se pretende supone para el órgano que debe tramitar y resolver tales solicitudes un gravamen desproporcionado respecto valor que aporta el conocimiento de tal información.

*Se constata, además, que algunas de esas peticiones son manifiestamente repetitivas (así ocurre, por ejemplo, con aquellas concernientes a las donaciones percibidas por la Comandancia, habiéndose pronunciado ya este Consejo sobre esa cuestión en las resoluciones R CTBG 873/2023, de 20 de octubre y R CTBG 945/2023, de 7 de noviembre) y que otras muchas parten de un cierto apriorismo sobre la deficiente actuación de la Comandancia constituyendo, más que solicitudes de información (desde la perspectiva de lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG), críticas o valoraciones subjetivas de esa Comandancia (por ejemplo, cuando se pide conocer si se realizó o no el control previo de las solicitudes de vacaciones del personal subordinado que exige la normativa, poniendo de manifiesto que se remitió un listado erróneo de peticionario).*

*En resumen, entiende este Consejo que confluyen las dos características que exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo para poder aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG.*

*11. No puede desconocerse, a mayor abundamiento, que este Consejo ha llegado a idéntica conclusión en otros casos similares, ciertamente excepcionales, en los que, en atención a los hechos concretos, se apreció el carácter abusivo de las solicitudes confirmando el criterio expresado por la Administración. Así, en la resolución RT/487/2022, de 20 de abril de 2023, en la que se tuvo en cuenta que “la reclamante presentó ante el Ayuntamiento de Cabuérniga, en la misma fecha y con una diferencia de 36 minutos, once solicitudes de derecho de acceso a la información pública que, con posterioridad, han dado lugar a otras tantas reclamaciones presentadas ante este Consejo”, así como el amplio universo temporal (de nueve anualidades) al que se referían las solicitudes (todas en materia de subvenciones) concluyéndose que, si bien separadamente consideradas podían considerarse asumibles, en su conjunto resultaba una petición “desproporcionada para ser atendida por una única administración” —en la misma línea, las resoluciones RT 372/2022 y RT 412/2022, de 27 de marzo, concernientes al acceso a expedientes en materia urbanística—.*

*En todas ellas se enfatizaba el carácter desproporcionado de la petición tomada en consideración de forma global, trayendo a colación diversos pronunciamientos judiciales en los que se considera que “[u]n reconocimiento desproporcionado de los mecanismos instrumentales, que fuera aprovechado de modo espurio y torticero, podría comprometer el buen gobierno de las instituciones, al que tienen derecho todos los ciudadanos, pues ellos son quienes en último término sufragan con sus impuestos el funcionamiento de las instituciones. No sería sensato que, una valoración desorientada sobre la jerarquía entre fines y medios, provocase que los recursos*

*públicos de las instituciones sean desviados de su función, para atender supuestos fines de transparencia y acceso entendidos de modo desvirtuado.” —sentencia n.º 33/2021, de 4 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 11—.*

*En esa misma línea, en la sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 30 de mayo de 2019 (recurso de apelación 1/2019) se pone de manifiesto que “una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad —cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta— que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma.”*

*Y desde la perspectiva contraria, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su sentencia (STS) de 28 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:4434), ha excluido el carácter abusivo de una solicitud de información (en materia de infracciones urbanísticas) en un caso en el que “la información solicitada tanto por su espectro temporal como por el volumen de información comprometido no puede considerarse como tal”.*

*12. Teniendo en cuenta todo lo anterior, resulta evidente 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, por desproporcionadas. En consecuencia, debe confirmarse la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG realizada por la comandancia de la Guardia Civil de [REDACTED] MINISTERIO DEL INTERIOR y desestimar las reclamaciones objeto de este procedimiento.»*

7. Todas las circunstancias fácticas que se apreciaban en los casos resueltos en la citada R CTBG 1094/2023 y las consideraciones jurídicas allí vertidas, resultan plenamente trasladables a esta resolución. Así, se constata que el reclamante continúa ejerciendo su derecho de acceso de forma *habitual, intensa y reiterada* ante el mismo órgano sobre una amplia diversidad de materias, con un alcance temporal amplísimo —en la mayoría de las ocasiones para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2009 y la fecha de

la solicitud—, con un detalle excesivo en la información solicitada —por ejemplo, al pretender que se informe no sólo del número de agentes que disponen de taquilla, sino también de la descripción del tipo de taquilla, sus medidas, sus características particulares y el lugar donde se emplaza— y, en fin, de una forma indiscriminada, lo que lleva a la presentación de solicitudes *manifiestamente repetitivas* de otras anteriores.

8. En conclusión, con arreglo a todo lo expuesto, procede la desestimación de esta reclamación al considerarse aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG invocada por el órgano requerido dado que las solicitudes de información a las que se refiere esta resolución resultan, consideradas en su conjunto, abusivas.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** las reclamaciones interpuestas por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>