



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 10/10/2023
HASH: 03d08896abe616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-075970.

N/REF: 1156-2023.

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE DEFENSA.

Información solicitada: Expediente cambio denominación de Bandera de la Legión.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 17 de enero de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, 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:

«En relación con el cambio de la primera bandera de La Legión, Comandante Franco, solicito:

- *Todo el expediente administrativo del cambio de nombre.*
- *Escritos de oposición a dicho cambio de nombre que haya recibido el Ministerio y trámite que se les haya dado.*
- *Informes que avalan el cambio de denominación.*

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

- *Acta del Comité de seguimiento y aplicación de la ley de Memoria Democrática en el Ministerio de Defensa que avale dicho cambio».*

2. El MINISTERIO DE DEFENSA dictó resolución con fecha 13 de marzo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) el mismo solicitante suscribió un recurso de reposición contra la Resolución 420/00668/23 de 16 de enero de 2023 (BOD núm. 11 de 17 de enero), relativa al cambio de denominación de que se trata, que fue presentado con fecha 23 de enero de 2023. Por tanto, desde esta última fecha se han podido ejercer todos los derechos que conlleva el procedimiento administrativo previstos en los artículos 53 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, entre ellos, el de acceder y obtener copia de los documentos contenidos en el expediente del procedimiento administrativo correspondiente.

Conforme a la Disposición adicional primera de la LTAIBG, número primero: "La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo".

Por tanto, aplicando lo anteriormente expuesto a la solicitud, articulada por la vía de transparencia, del expediente, informes y escritos de oposición recibidos a dicho cambio de nombre, cabe oponer la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 letra e) de la LTAIBG al considerarse que estamos ante una solicitud repetitiva y no justificada con la finalidad de transparencia a que responde la LTAIBG al haber podido obtenerse la información ahora reclamada por vía de transparencia, por la vía formal del procedimiento legal administrativo.

(...)

En relación con la solicitud del "Acta del Comité de seguimiento y aplicación de la ley de Memoria Democrática en el Ministerio de Defensa que avale dicho cambio" ha de tenerse en cuenta que una solicitud anterior del interesado consistente en pedir "todas las actas emitidas por el Comité de Seguimiento de la Ley de Memoria Democrática del Ministerio de Defensa, desde su Constitución" ya fue contestada mediante la resolución 001-075103 de fecha 19 de enero de 2023.

En consecuencia, a la solicitud consistente en el "Acta del Comité de seguimiento y aplicación de la ley de Memoria Democrática en el Ministerio de Defensa que avale dicho cambio", además de constituir una petición reiterativa susceptible de inadmisión conforme al artículo 18.1 letra e), le resultaría de aplicación igualmente la fundamentación respecto a su inadmisión, expresada en la resolución 001-075103 ya indicada y que, en esencia, consiste en que la actividad del Comité de Seguimiento, conforme al artículo 1 de la Orden Ministerial 57 /2022 de 28 de octubre, es el estudio, la coordinación y la planificación de aquellas actuaciones que se deriven de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, constituyendo un órgano con función asesora que no tiene facultades decisorias, ni de emisión de informes preceptivos o vinculantes, siendo su actividad de apoyo o auxiliar. Resulta de aplicación a esta solicitud concreta, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 letra b) de la LTAIBG».

3. Mediante escrito registrado el 20 de marzo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«El Ministerio me niega toda la información solicitada en base a que dice que suscribí un recurso de reposición, pero eso no es cierto, porque dicho recurso fue suscrito por una asociación que no soy yo. Por lo tanto, esa confusión de personas que hace el Ministerio es un error. Como persona física o natural tengo derecho a pedir dicha información, aunque forme parte de una Asociación que haya recurrido en reposición.

(...)

Por otra parte, con respecto al Acta que solicito también tengo derecho a una copia de la misma, pues quiero hacer un escrutinio público de cómo se llevó a cabo, si es que se llevó a cabo. También requiero los informes y que se me informe sobre quiénes se han opuesto al cambio de nombre objeto de este asunto».

4. Con fecha 28 de marzo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE DEFENSA 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 19 de septiembre de 2023 se recibió respuesta en la que, en resumen, el Ministerio ratificaba los argumentos contenidos en la resolución inicial adoptada.

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

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

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 al expediente administrativo para el cambio de nombre de la primera bandera de La Legión, comandante Franco, así como diversa documentación relativa a esta actuación.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda la inadmisión de la reclamación por considerar de aplicación lo dispuesto en Disposición adicional primera

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

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

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

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

de la LTAIBG, apartado primero, al haber interpuesto el reclamante un recurso de reposición. Desde esta perspectiva considera que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG al haberse utilizado una vía equivocada. En segundo lugar, y en lo concerniente al acceso a las actas del Comité de seguimiento y aplicación de la Ley de Memoria Democrática, considera que la solicitud es reiterativa de otra anterior ex artículo 18.1.e) LTAIBG, concurriendo asimismo la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG en la medida en que el comité realiza una actividad de apoyo o auxiliar, no vinculante.

4. Planteada la controversia en los términos descritos y por lo que concierne a la aplicabilidad de lo dispuesto en la Disposición adicional primera, apartado primero, de la LTAIBG —según cuyo tenor *«la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesado en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo»*— conviene recordar que este Consejo ya ha señalado en reiteradas ocasiones que la referencia al procedimiento *en curso* alude a aquellos procedimientos en los que no haya recaído una resolución definitiva (y no necesariamente firme) y que, por tanto, se encuentran en tramitación —sin comprender la eventual interposición de recursos administrativos—.

Al margen de lo anterior, el reclamante ha puesto de manifiesto que el recurso de reposición a que se refiere el Ministerio ha sido interpuesto por una asociación, por lo que no coincide la identidad del solicitante de acceso a la información por la vía de la LTAIBG y la persona jurídica que ha interpuesto el recurso de reposición (asociación).

Por otro lado, aun cuando el interesado hubiese utilizado una vía que la Administración considera *errónea o improcedente*, este hecho en sí mismo no puede justificar la inadmisión de la solicitud de información por *abusiva* con arreglo a lo dispuesto en el artículo 18.1.e) LTAIBG. En este sentido se ha pronunciado ya el Tribunal Supremo en la sentencia (STS) de 28 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:4434) en la que se señala expresamente que *«la presentación de una solicitud de acceso a la información urbanística obrante en poder de un Ayuntamiento no puede considerarse abusiva por el hecho de que exista un procedimiento de reposición de la legalidad urbanística en curso»*.

En definitiva, al no resultar de aplicación ni lo dispuesto en la Disposición adicional primera, primer apartado, ni el artículo 18.1.e) LTAIBG, procede la estimación de la reclamación en relación con los puntos 1, 2 y 3 de la solicitud de información.

5. En segundo lugar, y por lo que concierne al acceso a las actas del Comité de seguimiento y aplicación de la Ley de la Memoria Democrática, el Ministerio alega, por un lado, el carácter repetitivo de la solicitud —sobre la que dice haberse pronunciado en relación con una petición de acceso anterior— y, por otro lado, el carácter auxiliar de la información.

El artículo 18.1.e) LTAIBG prevé, en efecto, la posibilidad de inadmitir a trámite aquellas solicitudes de acceso que sean «*manifiestamente repetitivas*». En el Criterio Interpretativo 3/2016, este Consejo ha precisado que, para que una solicitud pueda ser inadmitida por este motivo, se requiere no sólo que sea repetitiva, sino que esta característica sea *manifiesta* (esto es, se aprecia de forma patente, clara y evidente) lo que acontece cuando la solicitud que se pretende inadmitir:

(i) coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por concurrir una causa de inadmisión o por aplicación de alguno de los límites legales, siempre y cuando la respuesta haya adquirido firmeza;

(ii) coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y se hubiera ofrecido la información, sin que se haya producido posteriormente modificación alguna sobre los datos facilitados, lo cual deberá justificarse;

(iii) el solicitante o los solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior;

(iv) coincida con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente establecidos, de forma que las presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación;

(v) cuando fueran de respuesta imposible bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera justificado y notificado al solicitante.

El Ministerio se limita a afirmar, en este punto, que existe «*una solicitud anterior del interesado consistente en pedir todas las actas emitidas por el Comité de Seguimiento de la Ley de Memoria Democrática del Ministerio de Defensa, desde su constitución*», que «*ya fue contestada mediante la resolución 001-075103 de fecha 19 de enero de 2023*»; y que, en la misma línea de lo argumentado en aquel caso, concurre ahora la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG.

Si bien esta afirmación no cumple con la exigencia de la *justificación expresa y detallada* de la causa de inadmisión que exige la jurisprudencia a fin de verificar la *veracidad y proporcionalidad* de la causa de inadmisión (o límite) aplicada, no puede desconocerse que la previa solicitud de información que alude el Ministerio fue objeto de reclamación ante este Consejo, habiéndose dictado la resolución R CTBG 679-2023, de 29 de agosto, que estima la reclamación y declara la improcedencia de la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG.

La citada resolución reconoce el derecho del ahora reclamante a acceder a «*todas las actas emitidas por el Comité de Seguimiento de la Ley de Memoria Democrática del Ministerio de Defensa, desde su constitución*» y a «*todos los Informes que ha recibido dicho Comité de Seguimiento, tanto jurídicos como de otra índole, en el ejercicio de sus funciones*»; entre los que, necesariamente, han de encontrarse las actas que ahora solicita el reclamante respecto del cambio de denominación de la primera bandera de la Legión.

Por lo tanto, sobre esta cuestión existe ya un pronunciamiento de este Consejo que descarta la aplicabilidad de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG —*debe descartarse que la consideración de la información como auxiliar o de apoyo se desprenda automáticamente de la configuración orgánica del sujeto obligado que la ha generado o adquirido*— y obliga al Ministerio de Defensa a facilitar todas las actas solicitadas con supresión de las opiniones y manifestaciones vertidas por sus miembros en las deliberaciones. De ahí que la reclamación haya perdido objeto de forma sobrevenida en este punto, sin que sea necesario reiterar el reconocimiento de un derecho de acceso que ya lo ha sido en la citada resolución R CTBG 679/2023, recordando al Ministerio que las resoluciones de este Consejo son de obligado cumplimiento.

6. En conclusión, procede la estimación parcial de esta reclamación en la medida en que no resultan de aplicación las causas de inadmisión invocadas por el Ministerio, dejando al margen la parte de la información solicitada cuyo acceso ya ha sido reconocido en una previa resolución de este Consejo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE DEFENSA, de fecha 13 de marzo de 2023.

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

- *Expediente administrativo del cambio de nombre de la primera bandera de La Legión, Comandante Franco.*
- *Escritos de oposición a dicho cambio de nombre que haya recibido el Ministerio y trámite que se les haya dado.*
- *Informes que avalan el cambio de denominación.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

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