



Resolución 317/2022

S/REF: 001-066788

N/REF: R-0371-2022 / 100-006743

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Información ciudadana sobre procedimientos

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 14 de marzo de 2022 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:

«El martes, 2 de marzo de 2022, se podía leer en diversos medios de comunicación que, por parte del General de Brigada, Jefe de la Sexta Zona de la Guardia Civil de Valencia, [REDACTED], se había activado un mecanismo por el que desde diversas Unidades se llamaría personalmente a las víctimas de delitos, denunciantes, para informarles del estado de su procedimiento.»

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

La idea es que el ciudadano esté informado de su procedimiento cuando haya alguna novedad sin necesidad de esperar, en ocasiones mucho tiempo, a que le llamen del juzgado para avisarle de que tiene que ir a declarar o personarse en el procedimiento cuando ya hay detenidos.

Interesa conocer:

¿Desde qué Unidades, de la Sexta Zona de la Guardia Civil de Valencia, se van a llevar a cabo esta iniciativa?, cara a mantener una correcta y en todo momento relación fluida con el ciudadano.

¿Qué instrucciones o pautas se van a llevar a cabo?

¿Cuál es la labor concreta del guardia civil encargado de contactar con el ciudadano?

¿Se va a reforzar con más personal las Unidades implicadas, para un mejor desarrollo de este nuevo desempeño?

¿Qué tiempo de duración tiene previsto que dure?.»

2. Mediante resolución de 21 de abril de 2022, el Ministerio contestó al solicitante, en síntesis lo siguiente:

«(...)

2º. Con la publicación en el Boletín Oficial del Estado número 55, de fecha 5 de marzo de 2022, del Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, por el que se desarrollan los derechos de las asociaciones profesionales de guardias civiles, de sus representantes y de los miembros del Consejo de la Guardia Civil elegidos en representación de los miembros del Cuerpo, esta Institución da cumplimiento al mandato recogido en la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, de regular reglamentariamente el derecho a realizar propuestas y dirigir peticiones relacionadas con los fines de las asociaciones profesionales a las autoridades competentes.

En esta materia, dicho Real Decreto en su “Capítulo II. Derechos de las asociaciones profesionales”, concretamente en su “artículo 3. Derecho a presentar propuestas y dirigir peticiones”, regula el procedimiento previsto para poder presentar propuestas y dirigir peticiones por parte de las asociaciones profesionales de la Guardia Civil.

Asimismo, el “Artículo 9. Derecho de acceso a la información” y el “artículo 10. Derechos a presentar propuestas, peticiones, informes y quejas”, comprendido en el

“Capítulo III. Derechos de las asociaciones profesionales representativas”, regula igualmente el procedimiento previsto para el acceso a la información y para la presentación, por parte de las asociaciones representativas, de propuestas, elevar informes, dirigir peticiones y formular quejas a las autoridades competentes a través de sus representantes.

3º El interesado ostenta la condición de representante de una asociación profesional de guardias civiles figurando como tal en alguno de los ficheros a tal efecto legalmente establecidos conforme a la Orden INT/1202/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior, en concreto los ficheros 33 y 40 de la DGGC denominados “REGISTRO DE ASOCIACIONES PROFESIONALES DE GUARDIAS CIVILES” y “CONSEJO DE LA GUARDIA CIVIL” respectivamente.

4º Por todo lo anterior, una vez examinada la solicitud y en base a lo expuesto en el punto 2º, de conformidad con la Disposición Adicional Primera. 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta Dirección General considera objeto de inadmisión la solicitud formulada, al existir otra normativa (Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo) que tiene un régimen jurídico específico de acceso a la información».

3. Mediante escrito registrado el 22 de abril de 2022, el interesado interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

«El solicitante, conforme a su derecho como ciudadano recogido en la Ley 19/2013 solicitó acceso a unos datos en relación a la activación por parte de la Zona de la Guardia Civil de Valencia, de un mecanismo por el que desde diversas Unidades se llamaría personalmente a denunciantes como víctimas de delitos, para informarles del estado de su procedimiento

(...)

Es decir, SE DESTIMA mi solicitud POR MI CONDICIÓN DE REPRESENTANTE DE UNA ASOCIACIÓN (hecho al que NO hago referencia en ningún momento).

No encontrándome conforme con la resolución adoptada es por lo que, en tiempo y forma, presento ante el órgano competente reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en base a los siguientes:

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

La resolución adoptada parte de un error de base y que no es otro que considerar el procedimiento descrito en el RD175/2022, de 4 de marzo, como sustituto del recogido en la Ley de Transparencia.

En primer lugar, indicar que, como bien se indica en la resolución, existe un Real Decreto que establece el cauce al que deben usar las asociaciones de Guardias Civiles en los trámites internos con los distintos órganos de la Guardia Civil (trámites internos que nada tienen que ver con el ejercicio del derecho al acceso a la información regulado en la Ley de transparencia como se acreditará a continuación).

Que se han mezclado situaciones totalmente distintas y no se ha tenido en cuenta mi solicitud y en que condición la realizo, considerando que las causas que han originado el error se encuentra motivado por un uso inadecuado de las bases de datos que maneja la Guardia Civil.

El que suscribe, como ciudadano (al igual que lo podría hacer mi esposa u otros Guardias Civiles que no son representantes), presentó ante el Portal de Transparencia una solicitud de acceso a información pública. Que en ningún momento hizo constar su condición de representante ni que actuaba en base a dicha representación (pues lo hacía como ciudadano, no como representante de AUGC)

Como ciudadano que es, tiene derecho a dirigirse al Portal de Transparencia y así lo hizo, accediendo telemáticamente mediante su Dni-e.

Si la solicitud a la información la hubiese realizado como representante de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC), hubiese utilizado se hubiese presentado mediante el certificado que posee la asociación haciendo referencia a la condición de representante de dicha organización (algo que no ha ocurrido en ningún momento).

El registro de representantes se creó con el fin de que, cuando un Guardia Civil se dirige a la Guardia Civil haciendo saber su condición de representante y hablando en nombre de AUGC, poder comprobar si efectivamente se trata de un representante. En éste caso, eso no ocurrió y sin embargo, la Guardia Civil certificó sobre mi condición de representante, con el fin de impedir que se me diesen dichos datos de modo absurdo pues, si los solicita cualquier otro Guardia que no sea representante se le deberían facilitar.

La única justificación ante tal proceder, como ya indiqué, considero que está motivada por el afán de no facilitar dicha información y que la resolución que se adopte, no sea recurrible al no ser un acto administrativo.

SOLICITO: Que se dicte resolución en la cual se reconozca el derecho del que suscribe a dirigirse al portal de transparencia como cualquier ciudadano (al igual que lo puede hacer mi esposa, hijos y resto de Guardias Civiles que no son representantes).

Que dicha RESOLUCIÓN entre en el fondo del asunto planteado por la administración en relación a la forma de solicitar información pública por parte de las asociaciones profesionales y especialmente si se considera que cumple los requisitos legales contemplados en la Ley».

4. Con fecha 26 de abril de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 11 de mayo de 2022 se recibió escrito cuyo contenido, en síntesis, es el siguiente:

«1º El interesado ostenta la condición de representante de una asociación profesional de guardias civiles, tal y como figura en uno de los ficheros legalmente establecidos conforme a la Orden INT/1202/2011, de 4 de mayo, por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior (Dirección General de la Guardia Civil) y a los que se hizo referencia en la resolución impugnada.

2º En el Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, por el que se desarrollan los derechos de las asociaciones profesionales de guardias civiles, de sus representantes y de los miembros del Consejo de la Guardia Civil elegidos en representación de los miembros del Cuerpo se regula, de manera específica, el procedimiento previsto para poder presentar propuestas y dirigir peticiones por parte de las asociaciones profesionales de la Guardia Civil.

3º La materia sobre la que solicita información hace referencia a aspectos claramente relacionados con la Guardia Civil y de utilidad por tanto para poder desarrollar las funciones que la normativa vigente atribuye a los representantes de asociaciones profesionales de la Guardia Civil, por lo que parece adecuado que se le pueda brindar la oportunidad de conseguir la información más relevante y amplia para ello, en este caso utilizando la vía específica del RD 175/2022.

4º Por otro lado, en el criterio IV del Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno CI/008/2015, de 12 de noviembre de 2015, se establece que la disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.

5º En ningún caso puede entenderse que exista discriminación o limitación de derechos alguna al interesado por el hecho de haber considerado este Centro Directivo su condición de representante. Bien al contrario, ya que, además de que la disposición adicional anteriormente citada establece estos casos de carácter supletorio de la LTAIBG, se le informa en la resolución al interesado de una vía alternativa a su petición y de mayor beneficio incluso. Esto es así, pues al operar su condición de representante y guardia civil, y por tanto, en su caso sujeto al deber de reserva y sigilo, la vía del Real Decreto 175/22 será posiblemente de mayor alcance y amplitud que la que se le pudiera proporcionar por la LTAIBG donde la información proporcionada resulta convertirse en pública y accesible por tanto a una ilimitada audiencia, y por ello las reservas para proporcionarlas deben tener en cuenta esta circunstancia.

6º Teniendo en cuenta lo anterior, esta Dirección General se mantiene en la resolución emitida con fecha 21 de abril de 2022, y los argumentos esgrimidos en la misma que se dan por reproducidos, al considerar la solicitud motivo de inadmisión, tal y como se establece en la Disposición Adicional Primera. 2, de la Ley 19/2003, de 9 de diciembre, sobre regulaciones especiales de derecho de acceso a la información pública».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#) 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](#)³, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

[24 de la LTAIBG](#)⁴ 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](#)⁵ 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 por la ley, 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 en relación con una iniciativa de la Sexta Zona de la Guardia Civil para mantener contacto personal con las víctimas y denunciantes e informarles del estado de su procedimiento, formulada en los términos que figuran en los antecedentes.

El Ministerio requerido desestima la solicitud al considerar de aplicación lo previsto en el apartado 2 de la Disposición adicional primera de la LTAIBG, al apreciar que concurre en el solicitante la condición de representante de una asociación de guardias civiles y, en consecuencia, ser de aplicación lo dispuesto en los artículos 9 y 10 del Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo, por el que se desarrollan los derechos de las asociaciones profesionales de guardias civiles, de sus representantes y de los miembros del Consejo de la Guardia Civil elegidos en representación de los miembros del Cuerpo.

Los indicados preceptos del real decreto 175/2022, de 4 de marzo, disponen lo siguiente:

Artículo 9. Derecho de acceso a la información.

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

1. *Quienes sean representantes de estas asociaciones tendrán derecho a que se les entregue la información que precisen para poder desarrollar sus funciones en el seno de las reuniones previstas en los artículos 7 y 8. [referentes a los derechos a ser informadas y consultadas sobre los proyectos normativos y a participar en comisiones y grupos de trabajo, respectivamente]*

2. *Podrán acceder a aquellos contenidos o documentos que, habiendo sido elaborados para el ejercicio de las funciones propias del Cuerpo, obren en poder de éste, con independencia del formato o soporte en el que se encuentren disponibles.*

3. *Las peticiones de información se dirigirán a quien presida la reunión, detallando la relación que tiene con los trabajos en curso, la información concreta que se solicita.*

No se admitirán aquellas peticiones que no reúnan los requisitos establecidos en este apartado o sean manifiestamente repetitivas.

4. *Queda excluida la siguiente información:*

a) *La relativa a las comunicaciones internas entre órganos de las administraciones públicas, los informes previos y trabajos preparatorios.*

b) *La información operativa, clasificada, o protegida por la legislación sobre datos de carácter personal.*

c) *La información que exija una acción previa de reelaboración o que afecte al normal funcionamiento de los órganos de la Guardia Civil que tienen que preparar dicha información.*

5. *La respuesta deberá emitirse en un plazo que resulte de utilidad para los trabajos para los que se solicitó, siempre que se realice con una antelación de quince días y, en todo caso, en el plazo máximo de un mes a contar desde la entrada del escrito en el registro del órgano o unidad que preste apoyo al Consejo de la Guardia Civil.*

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.

6. *En el caso de que se deniegue el acceso a la información o a parte de ella, quien la solicita podrá, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la contestación o desde el día siguiente a la finalización del plazo para responder, dirigirse a la persona titular del órgano directivo convocante de la reunión.*

7. *El uso que se haga de la información facilitada respetará los principios del secreto profesional recogidos en el artículo quinto de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el contenido de los artículos 7.2 y 19 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, y las obligaciones derivadas de la normativa sobre protección de datos de carácter personal.*

Artículo 10. Derecho a presentar propuestas, peticiones, informes y quejas.

- 1. Las asociaciones representativas, a través de sus representantes, podrán formular propuestas, elevar informes, dirigir peticiones y formular quejas, a las autoridades competentes, que tengan relación con los fines de las asociaciones a los que se refiere el artículo 36 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre.*
 - 2. La tramitación de propuestas y peticiones se ajustará a lo dispuesto en el artículo 3.*
 - 3. Estas asociaciones podrán remitir, cuando proceda, sus informes al grupo de trabajo en el que participen dentro de los plazos que en cada caso hayan sido marcados.*
 - 4. Las quejas que se refieran al régimen de personal, a las condiciones y a la calidad de vida en las unidades se remitirán a la autoridad territorial competente, a no ser que el asunto exceda del ámbito territorial y competencial de una comunidad autónoma, en cuyo caso se dirigirán a la autoridad competente de los servicios centrales de la Guardia Civil.*
4. Centrado el debate en estos términos, en el caso que ahora nos ocupa, en primer lugar, ha de advertirse que el solicitante ejerció su derecho al amparo de lo previsto en el artículo 12 de la LTAIBG, que reconoce el mismo a “[t]odas las personas”, sin necesidad de que concurra en las mismas cualidad subjetiva alguna. Es la Administración la que, tras presentar la solicitud el interesado, consulta sus propias bases de datos y aprecia que en el solicitante concurre la condición de representante de una asociación, a pesar de que no aportaba dato alguno sobre tal condición, y, en consecuencia, resuelve desestimarla en aplicación de la Disposición adicional primera, apartado 2, de la LTAIBG al considerar que resulta de aplicación lo dispuesto en el Real Decreto 175/2022, de 4 de marzo.

En relación con la existencia de un régimen jurídico específico de acceso a la información, la regulación contemplada en los artículos 9 y 10 del Real decreto 175/2022, de 4 de marzo, no puede ser entendida en términos absolutos que impliquen el desplazamiento total de la ley de transparencia, tal como parece entender el Departamento ministerial concernido.

Es consolidada ya la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo —recapitulada en la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871)— que, en lo concerniente a la interpretación de la Disposición adicional primera, apartado 2, señala, en resumen, que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales,

excepto aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial —*vid.* en este sentido la resolución de este Consejo 112/2022, de 11 de julio de 2022—.

En consecuencia, al no concurrir los presupuestos de hecho que el Tribunal Supremo ha identificado necesarios para apreciar la existencia de un régimen especial en el presente caso, ha de estimarse la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] IRA frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR, a que en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente documentación:

¿Desde qué Unidades, de la Sexta Zona de la Guardia Civil de Valencia, se van a llevar a cabo esta iniciativa?, cara a mantener una correcta y en todo momento relación fluida con el ciudadano.

¿Qué instrucciones o pautas se van a llevar a cabo?

¿Cuál es la labor concreta del guardia civil encargado de contactar con el ciudadano?

¿Se va a reforzar con más personal las Unidades implicadas, para un mejor desarrollo de este nuevo desempeño?

¿Qué tiempo de duración tiene previsto que dure?.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23. 1⁶](#), 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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁷, 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>