



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 15/11/2023

HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-079101

N/REF: 1838/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Información generada a raíz de la activación de protocolo de actuación frente al acoso laboral.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de abril de 2023 el reclamante solicitó a la Dirección General de la Guardia Civil 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Primero. Interesa la realización de las gestiones que correspondan al objeto de acreditar que el escrito presentado por el que suscribe en fecha 20 de marzo de 2023, fue remitido íntegramente dentro del expediente administrativo remitido desde la [REDACTED] [REDACTED] al Gabinete de Psicología de [REDACTED], y en el marco de la activación del protocolo de acoso laboral, así como la procedencia de la activación

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

del protocolo de acoso solicitada con fecha 07 de octubre de 2022, así como el solicitado con fecha 20 de marzo de 2023.

Segundo. Interesa conforme a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la copia ordenada en formato accesible o en soporte digital de la totalidad de la documentación remitida por la [REDACTED] al Gabinete de Psicología de la [REDACTED] en relación con la activación del protocolo de acoso laboral, así como la procedencia de la activación del protocolo de acoso y del escrito presentado por el interesado de fecha 20 de marzo de 2023.»

2. En oficio de 21 de abril de 2023, la Dirección General de la Guardia Civil (Dirección adjunta operativa del Mando de operaciones de la [REDACTED]) informa al reclamante de lo siguiente:

«por lo que respecta al primero de sus puntos:

(...) se le comunica tras realizar las indagaciones oportunas, que el mismo fue remitido por esta Jefatura de Zona al [REDACTED] Psicólogo de la [REDACTED] [REDACTED] se produjo un fallo ofimático consistente en escanear paginas por una cara en un documento impreso a dos caras no apreciándose ni dolo ni ánimo de ocultar documentación alguna. El error fue debidamente subsanado en el momento oportuno por el respecto de dicha documentación y por lo tanto tuvo en cuenta la totalidad de su escrito cuando usted fue valorado por dicho [REDACTED] el pasado 3 de abril, en cumplimiento a lo establecido en el protocolo de actuación frente al acoso laboral(...).

Respecto a su segunda petición (...) se le informa que se le ha dado el trámite oportuno (...)»

3. Con posterioridad, mediante resolución de 17 de mayo de 2023, la Dirección General de la Guardia Civil (MINISTERIO DEL INTERIOR) acuerda la inadmisión de la solicitud de información en los siguientes términos:

« (...) 2º. Con fecha 7 de octubre de 2022, el interesado presentó escrito ante el [REDACTED] [REDACTED] la Comandancia de la Guardia Civil [REDACTED], solicitando la activación del protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Guardia Civil, por la que con fecha 26 de octubre de 2022, por parte del [REDACTED] de la Zona de la Guardia Civil de [REDACTED] se emitió resolución al respecto.

3º El día 3 de noviembre de 2022, el interesado presentó escrito ante el [REDACTED] Guardia Civil [REDACTED] por el que, al amparo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, solicitó “copia en soporte digital o en formato accesible de la valoración realizada por el [REDACTED] Gabinete de Psicología [REDACTED] en el marco de la solicitud de activación del protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Guardia Civil realizada el 07/10/2022”, siendo desestimada por el [REDACTED] de la Zona de la Guardia Civil [REDACTED] con fecha 21 de noviembre de 2022.

4º Con fecha 3 de noviembre, el interesado volvió a presentar escrito ante el [REDACTED] de la Zona de la Guardia Civil [REDACTED], por el que interesaba la motivación que había llevado a adoptar la resolución anteriormente citada. Asimismo, el 11 de noviembre de 2022, el interesado solicitó la copia completa del expediente administrativo tramitado como consecuencia de la solicitud de activación del protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Guardia Civil. Estas solicitudes fueron debidamente contestadas al interesado con fecha 21 de noviembre de 2022 por el [REDACTED] de la Zona de la Guardia Civil [REDACTED].

5º El 1 de diciembre de 2022, el interesado reiteró la petición del expediente anteriormente citado.

6º Con fecha 13 de diciembre de 2022, el interesado presentó reclamación número 949-2023 ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por la que esta Dirección General emitió escrito de alegaciones con fecha 12 de abril de 2023.

7º Por tal motivo, y una vez examinada la actual petición presentada por el interesado sobre la misma cuestión, esta Dirección General considera que la presente solicitud se encuentra incurso en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que establece que se inadmitirán a trámite aquellas solicitudes “Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.(...))»

4. Mediante escrito registrado el 20 de mayo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en

aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto, respecto de la primera parte de su solicitud, que «no se cita en el oficio de qué manera fue subsanado dicho error, siendo de vital importancia por el que suscribe (...)» y, por lo que respecta a la segunda parte de su solicitud, señalando que la resolución se refiere a un protocolo de acoso diferente. En este sentido alega que:

« al tratarse de dos solicitudes de activación del protocolo de acoso laboral en la Guardia Civil bien diferenciadas e independientes la una de la otra, ya que trata de hechos diferente en fechas diferentes y median solicitudes diferente y no relacionadas entre sí, es imposible que la solicitud del que suscribe para el acceso del expediente administrativo de una documentación concreta pueda incurrir en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. (...)»

5. Con fecha 24 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO del INTERIOR solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El siguiente 2 de junio se recibió copia del expediente acompañada de las siguientes alegaciones:

« En dicha resolución se hizo mención a la documentación que cronológicamente se generó con motivo de una anterior petición de activación del protocolo de acoso laboral en la Guardia Civil solicitada el 7 de octubre de 2022, la cual, tras ser resuelta su denegación por parte del ██████████ de la Guardia Civil ██████████ ██████████, por el interesado se solicitó reclamación 949-2023 ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que se contestó por esta Dirección General mediante escrito de alegaciones de fecha 12 de abril de 2023.

(...)

2º El Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio de 2016, sobre “causas de inadmisión de solicitudes de información: solicitud de información repetitiva o abusiva”, en su apartado 2.1 dice que la solicitud de información manifiestamente repetitiva, gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente. Asimismo, continúa dicho Criterio Interpretativo diciendo que será manifiestamente repetitiva cuando de forma patente, clara y evidente: “... El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de

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

la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.” Teniendo en cuenta el carácter general de la contestación emitida en la reclamación 949- 2023, en el que se le informaba al [REDACTED] que no se facilitaba la documentación solicitada, toda vez que por una solicitud de activación de acoso laboral en la Guardia Civil no se instruye expediente alguno al no ser un procedimiento administrativo reglado como tal, sino un elemento de apoyo a la toma de decisiones del mando, y la presente solicitud fue formulada en el mismo sentido, así como el Criterio Interpretativo antes expresado, es por lo que esta Dirección General se mantiene en la aplicación del artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.»

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*”.

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>

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, por un lado, se interesa la adopción de las medidas pertinentes y las gestiones que correspondan al objeto de acreditar que el escrito presentado por el reclamante (en fecha 20 de marzo de 2023) fue remitido *íntegramente* a su destinatario; y, por otro lado, se pide copia ordenada de la documentación remitida al Gabinete de Psicología de la Comandancia [REDACTED] en relación con la activación del protocolo de acoso y del citado escrito de 20 de marzo.

El Ministerio comunicó, en un primer momento, que, tras corregir el error ofimático detectado (escaneo de una única cara), el escrito al que alude el reclamante había sido remitido de forma íntegra. Posteriormente, y en lo concerniente al acceso al expediente de activación del protocolo de acoso, inadmite la solicitud con arreglo al artículo 18.1.e) LTAIBG, al ser *manifiestamente repetitiva* de un anterior (que dio lugar a una reclamación ante este Consejo).

4. Sentado lo anterior, y en lo que atañe al primer punto de la solicitud de información, debe recordarse que el derecho de acceso a la información pública, con arreglo al artículo 13 LTAIBG, se reconoce respecto de aquellos documentos y contenidos que obren en poder de los sujetos obligados por haber sido generados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. De ahí que no integran la noción de *información pública* las solicitudes que pretenden la realización de acciones o prestaciones materiales por parte de la Administración, como acontece en este caso.

En efecto, en su inicial solicitud lo que pide el reclamante es que *se acuerde la adopción de las medidas pertinentes* y que se realicen las *gestiones que correspondan* al objeto de acreditar que su escrito fue remitido de forma íntegra. Pretensiones, estas, que no tienen encaje en la noción de información pública de la LTAIBG (pues intentan promover una determinada actuación material de la Administración), por lo que este Consejo no es competente para pronunciarse sobre este particular —debiéndose dejar constancia, no obstante, del hecho de que la Comandancia ha reconocido (y dice haber rectificado) un error en el escaneo del documento—.

5. Por lo que concierne al segundo punto de la solicitud de información, deben reiterarse aquí sus términos literales a fin de verificar si, realmente, supone la reiteración de una solicitud anterior que permite la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el

artículo 18.1.e) LTAIBG por resultar *manifiestamente repetitiva*. En la solicitud se pide la *copia ordenada en formato accesible o en soporte digital de la totalidad de la documentación remitida por la [REDACTED] al Gabinete de Psicología de la [REDACTED] en relación a la activación del protocolo de acoso y del escrito presentado por el interesado de fecha 20 de marzo de 2023.*

La resolución de inadmisión se fundamenta en el hecho de que esta solicitud es reiterativa de otras anteriores relacionadas con el protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Guardia Civil cuya activación solicitó el interesado en fecha 2 de octubre de 2022, emitiéndose resolución de archivo el siguiente 26 de octubre. De ese procedimiento, el ahora reclamante había solicitado (i) copia de la valoración psicológica realizada, (ii) copia de la motivación de la denegación de acceso a dicho informe de valoración psicológica y (iii) copia completa del expediente tramitado como consecuencia de su solicitud de activación del protocolo (solicitud que fue reiterada), cuya denegación motivó la interposición de una reclamación ante este Consejo que ha sido estimada en resolución R CTBG 586/2023, de 18 de julio.

En cumplimiento de la citada resolución R CTBG 586/2023, tal como se pone de manifiesto en el oficio de la Dirección General de la Guardia Civil de 22 de agosto de 2023, se ha facilitado al reclamante el acceso al informe de valoración psicológica de 14 de octubre de 2022 y al escrito por el que se le notifica el archivo de las actuaciones. Se relatan, además, las acciones llevada a cabo como consecuencia de la activación del protocolo de actuación frente al acoso solicitada por el interesado —instrucción de diligencias por los supuestos delitos que se denunciaban por la Unidad Orgánica que fueron entregadas al Juzgado de Instrucción número 8 de [REDACTED] y valoración psicológica—, subrayando que «[e]l apartado 6.2.2 del Protocolo no exige llevar a cabo más actuaciones cuando de forma manifiesta el caso no cumpla las condiciones mínimas para poder ser considerado como un posible acoso. Por ello, a la vista del informe del Gabinete de Psicología, con fecha 26 de octubre de 2022 se dispuso el archivo de acuerdo con el apartado 6.3e) del Protocolo, notificándose así al interesado con fecha 31 de octubre de 2022 sin realizar más actuaciones ni incorporar otras informaciones.»

De lo anterior se desprende que, en efecto, por lo que respecta a la documentación generada a raíz de la solicitud del reclamante de que se activase el protocolo de actuación frente al acoso realizada en el mes de octubre de 2022 se ha facilitado de forma completa toda la información de la que dispone el órgano requerido.

Sin embargo, lo que se pide en este caso no es el acceso a esa documentación, sino a la generada como consecuencia de una segunda solicitud de activación del protocolo de

actuación frente al acoso realizada el día 20 de marzo de 2023. Así se recoge explícitamente, si no en la resolución reclamada, sí en el informe con alegaciones remitido a este Consejo en el que se señala que *«la resolución objeto de la presente reclamación, que fue emitida por esta Dirección General el 17 de mayo de 2023, era relativa a la solicitud de transparencia con expediente número 00001-00079101, por la que se solicitaba la documentación relacionada con la activación del protocolo de acoso laboral en la Guardia Civil presentada por el [REDACTED] el día 20 de marzo de 2023.»* Y así también lo subraya el reclamante en el escrito presentado en el trámite de audiencia recalcando que se trata de dos solicitudes de activación del protocolo de acoso diferentes y basadas en hechos distintos.

En el mencionado informe con alegaciones el órgano requerido fundamenta el carácter *manifiestamente repetitivo* de la solicitud, no ya en la identidad de objeto de las solicitudes de información, sino en el hecho de que, con arreglo a lo dispuesto en el Criterio Interpretativo de este Consejo CI/003/2016, de 14 de julio, *el solicitante conocía de antemano el sentido de la resolución* por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante. En este sentido, trae a colación la fundamentación jurídica esgrimida en su día para denegar el acceso a la documentación generada tras la primera solicitud de activación de protocolo de actuación frente al acoso laboral (de octubre de 2022) que considera de aplicación en este caso: que *«por una solicitud de activación de acoso laboral en la Guardia Civil no se instruye expediente alguno al no ser un procedimiento administrativo reglado como tal, sino un elemento de apoyo a la toma de decisiones del mando»*.

Sin embargo, como ya se ha visto, tales argumentos fueron rechazados en la resolución R CTBG 586/2023, de 18 de julio antes citada, reiterándose que *«el derecho de acceso a la información no se circunscribe o limita a aquella que está contenida en un expediente administrativo, pues el artículo 13 LTAIBG antes transcrito define información pública como los contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos obligados por haberlos elaborado o adquirido en ejercicio de sus funciones; esto es, se parte de una formulación amplia en la medida en que la noción de información pública conforma el presupuesto del ejercicio de un derecho de rango constitucional.»* Tras subrayar el carácter amplio de la noción de información pública, se estimó la reclamación en aplicación de una consolidada doctrina de este Consejo que reconoce el acceso por parte del denunciante a las actuaciones generadas por su denuncia cuando el resultado de aquellas ha sido su archivo, con exclusión de los datos personales que pudieran obrar en tales actuaciones —doctrina que se consideró trasladable al supuesto de activación de protocolo de acoso—.

6. Tomado en consideración todo lo expresado en el fundamento jurídico anterior, procede la estimación de la reclamación en este punto al no resultar de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG invocada pues, por un lado, se trata de dos solicitudes de información que versan sobre protocolos de actuación frente al acoso distintos y, por otro lado, este Consejo ha descartado la procedencia de los argumentos que el Ministerio requerido pretende trasladar miméticamente a este caso.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información en los términos expresados en los FFJJ 5 y 6:

- Información generada en el marco de las actuaciones realizadas como consecuencia del escrito presentado el 20 de marzo de 2023 solicitando la activación del protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Guardia Civil.

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

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de 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

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>

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

R CTBG
Número: 2023-0975 Fecha: 15/11/2023

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