



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 12/07/2023

HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-073189

N/REF: 24/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Incautaciones de drogas y armas en instituciones penitenciarias.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 24 de octubre 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:

«(...) solicito el número de incautaciones de droga o armas realizadas en cada uno de los ejercicios comprendidos entre 2012 y 2022, con detalle del centro penitenciario, el número de presos y/o de funcionarios a los que se abrió expediente o cursó denuncia por ello, la cantidad de droga intervenida y el tipo de estupefaciente aprehendido, o del número y tipo de armas, según corresponda. En la medida de lo posible, solicito esta información en un formato reutilizable. Se recuerda que el Consejo de

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

Transparencia y Buen Gobierno ya ha instado a la administración a entregar esta información en su resolución 99/2018.»

2. El Ministerio del Interior dictó resolución con fecha 23 de noviembre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) Una vez analizada la información requerida, esta Secretaría General considera que habida cuenta de su estricto contenido, exhaustividad y características, su divulgación afectaría seriamente la seguridad de los establecimientos penitenciarios, de sus trabajadores e, indirectamente, a la propia salud de la población reclusa.

Dar carácter público a estos datos a nivel general, centro penitenciario a centro penitenciario, año a año en una serie temporal de los últimos once años, supondría el riesgo de colocar a las instituciones penitenciarias en una situación de vulnerabilidad que comprometería seriamente la función pública que desempeña.

De las incautaciones que se realizan una parte muy considerable son sustancias cuya presencia en el interior de los centros penitenciarios significa la necesaria introducción ilegal desde el exterior mediante el uso de mecanismos o procedimientos que burlan los controles de seguridad existentes. Del mismo modo en cuanto a la inconcreta referencia a las armas.

Facilitar esta información pone en riesgo las estrategias de seguridad que se implementan en la evitación de introducción de objetos y sustancias prohibidas, la investigación de actuaciones que pudieran conllevar la comisión de supuestos ilícitos penales, poner blanco sobre negro las debilidades y fortalezas penitenciarias en esta materia.

Ello sin entrar a valorar que ofrecer estos datos entraría en colisión con competencias de seguridad ciudadana que exceden las propias de esta Secretaría General, recayendo en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en sus labores de investigación de las incidencias e incidentes penitenciarios que pudieran revestir características delictivas.

Se han comunicado en ocasiones datos concretos, incluso generales de las incautaciones llevadas a cabo, pero en todo caso analizando de forma previa que los mismos, así como las series temporales facilitadas, aspecto tremendamente relevante, no permitieran realizar o extrapolar de su análisis una auditoria de seguridad respecto de la mayor facilidad o dificultad que pudiera derivarse en

relación con la introducción ilegal de sustancias en función de la consideración que pudiera concluirse de la información.

Se entiende por esta Secretaría General que la divulgación de la información solicitada podría poner en compromiso los planes y estrategias de seguridad de una institución pública, como la penitenciaria y, en este sentido, conculcar la clasificación de este tipo de materias como reservadas según el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley 9/1968, sobre secretos oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994.

Siendo así que, el derecho de acceso a tal nivel de concreción entraría en colisión con lo establecido por el artículo 14.1.d) de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por cuanto la misma implicaría un perjuicio para la seguridad pública.

Divulgar públicamente estas informaciones, en la referida serie temporal, significaría un absoluto y grave menoscabo de la seguridad penitenciaria puesto que podría posibilitar un diagnóstico de la seguridad de las instalaciones ofreciendo una innecesaria información que colisionaría con los propios fines de esta Institución.

En definitiva, la responsabilidad institucional en materia de seguridad tanto del personal penitenciario como de la población reclusa, así como de sus instalaciones, hacen claramente inconveniente acceder a facilitar toda la información solicitada ante el riesgo evidente que este acceso podría suponer.

Por otro lado, no es posible realizar una explotación estadística del número de personas privadas de libertad que pudieran haber sido sancionadas por estos hechos, puesto que la herramienta informática de gestión no vincula los incidentes a los que se hace referencia con los expedientes sancionadores que pudieran afectar a dichas personas, ni al contrario.

Número de personal penitenciario expedientado disciplinariamente por presunta introducción de drogas en Centros Penitenciarios en el período 2012-2022:

- Año 2012: Ninguno
- Año 2013: Ninguno
- Año 2014: 1 en C.P. Las Palmas II
- Año 2015: 1 en C.P. Almería y otro en C.P. Valencia

- Año 2016: 1 en C.P. Albolote
- Año 2017: 1 en C.P. Huelva y otro en C.P. Teixeira
- Año 2018: 1 en C.P. Topas Año
- 2019: 1 en C.P. Córdoba y otro en C.P. Valencia
- Año 2020: 1 en C.P. Tenerife y otro en C.P. Sevilla
- Año 2021: Ninguno
- Año 2022: 1 en Asturias.»

3. Mediante escrito registrado el 12 de diciembre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG poniendo de manifiesto, en primer lugar, que ha solicitado idéntica información a las otras dos comunidades autónomas con competencias en materia penitenciaria (Cataluña y País Vasco) cuyas resoluciones acompaña:

(i) Resolución del Departament de Justícia, Drets i Memòria de la Generalitat, de 7 de diciembre de 2022, que estima parcialmente su solicitud, precisando que la extracción de parte de los datos anteriores a 2015 supondría una carga de trabajo que califica de inasumible y desproporcionada;

(ii) Resolución de la Dirección de Servicios del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del País Vasco, de 18 de noviembre de 2022, igualmente estimatoria en parte, en la que se le hace entrega de la información solicitada desde el 1 de octubre de 2021, fecha en la que entra en vigor la transferencia de competencia en la materia desde la AGE, indicando que para la información relativa al periodo anterior, procede a remitir a Instituciones Penitenciarias la solicitud (que quedó registrada en GESAT, el 21 de noviembre, con el número de expediente 001-074091).

En segundo lugar, respecto del carácter reservado de la información que invoca el Ministerio con fundamento en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley 9/1968, sobre secretos oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, señala que :

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

«(...) solo se declaran reservados los planes de seguridad, algo que no forma parte de mi solicitud. La secretaría general de IIPP alega que la divulgación de la información solicitada podría poner en compromiso los planes y estrategias de seguridad. Esto, que no es lo establecido en el citado acuerdo del Consejo de Ministros, podría encontrar acomodo en algunos de los límites contemplados en el artículo 14 LTAIBG, aunque, como este es el caso, no tiene ningún sentido y no debe ser aplicado, como trataré de justificar en el siguiente punto. A mayor abundamiento, el Consejo de Transparencia, al analizar la invocación de este acuerdo en la resolución 33/2022 afirmó:

“Sin embargo, se ha de tener presente que, según se expone en el propio Acuerdo, la finalidad perseguida con la clasificación de determinadas informaciones que en él se opera es “proteger la seguridad y la defensa del Estado” y que, en coherencia con ello, la totalidad de las clasificaciones que se formulan tienen por objeto informaciones referidas a las Fuerzas Armadas, no a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. En consecuencia, a juicio de este Consejo, no cabe entender que el carácter reservado que en el mencionado Acuerdo se confiere a “Los planes de seguridad de Instituciones y organismos públicos así como de las Unidades, Centros u Organismos de las Fuerzas Armadas y de los Centros de Producción de material de guerra”, o a “Los planes de protección de todas aquellas personas sometidas a la misma, específicamente los de las autoridades y de los miembros de las Fuerzas Armadas” abarque también, de modo genérico, a todos los planes de protección de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, pues ello comportaría una interpretación extensiva de una excepción que sería contraria al principio general de nuestro derecho que demanda una interpretación estricta de las mismas; exigencia que, en el supuesto que nos ocupa, resulta aún más enérgica por afectar al deber general de transparencia de los poderes públicos dimanante del principio democrático y comportar una limitación de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.”»

En tercer lugar, en relación con el perjuicio para la seguridad pública [artículo 14.1.d) LTAIBG], el reclamante alega que:

« (...) en cuanto a “la inconcreta referencia a las armas”, me gustaría hacer un inciso: la LTAIBG no prevé que el interesado sepa cómo las administraciones estructuran su información. Por poner un ejemplo, la Generalitat de Catalunya, ante esta misma cuestión, entrega los datos según su propia clasificación: armas punzantes,

contundentes, cortantes, jeringas, sierras, etc. Este solicitante pregunta por el tipo de armas, sin concretar, al desconocer cómo IIPP clasifica esta información.

(...)

Este solicitante no entiende porqué informar de los hallazgos de sustancias ilegales o armas realizados en el pasado puede afectar a la investigación de actuaciones presentes o futuras. Ante el límite 14.1.d, el CTBG se ha pronunciado en múltiples ocasiones. Un ejemplo es el de la ya citada resolución 33/2022:

“Como hemos señalado en múltiples resoluciones, al aplicar los límites del artículo 14 de la LTAIBG, es preciso tener presente que el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante en sus pronunciamientos, como él mismo se ha encargado de recordar en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558).”

Este reclamante no aprecia que de la concesión de la información se pueda derivar riesgo alguno para los reclusos o los empleados públicos. En todo caso, el conocimiento de esta información podría redundar en un beneficio para el sistema penitenciario. Conocer cómo funcionan las prisiones en este ámbito es conocer cómo funciona la administración ante cuestiones de seguridad ciudadana. Es decir, este es el objeto de la Ley de Transparencia. Y acceder a datos de distintos ejercicios, de forma agregada por año, aunque sea por centro penitenciario, no puede suponer un riesgo de seguridad pública ni expone sus vulnerabilidades. Además, como menciona en su resolución, esta información se ha dado de manera parcial en distintos comunicados y notas de prensa. Sin embargo, esta distribución parcial y seleccionada de información no es el espíritu de la LTAIBG.

A mayor abundamiento, respecto al objeto de la solicitud de información -conocer las incautaciones de elementos ilegales dentro de las prisiones y las sanciones para sus responsables- el CTBG ya se pronunció en la resolución 99/2018 (citada en el cuerpo de mi solicitud), con un contenido similar:

“Además, este Consejo de Transparencia entiende que existe un interés público suficientemente importante en conocer la información demandada,

dado que saber las incautaciones de drogas y el número de reclusos implicados en un determinado Centro Penitenciario sirven para conocer cómo funciona la Administración en asuntos de seguridad ciudadana, que es la ratio iuris o razón de ser de la LTAIBG, cuyo Preámbulo dispone que “La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.”

En el caso de que la solicitud de información trascienda, en todo o en parte, a IIPP y deba ser tramitada por otra administración, se debe dar cumplimiento a lo dispuesto al artículo 19.1 de la LTAIBG, como ha hecho el Gobierno Vasco en su tramitación. Pero si en algo destaca Instituciones Penitenciarias es en el esfuerzo que realizan en el tratamiento de datos y estadísticas. Esto, unido a la resolución 99/2018 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y a lo comentado por el entonces reclamante (“Todas las prisiones tienen por obligación elaborar a trimestre vencido una estadística sobre las incautaciones y remitirla a la Secretaría General para su centralización y procesado”), me llevan a pensar que IIPP sí que tiene esta información. Tanto de las propias incautaciones como del número de presos “a los que se abrió expediente o cursó denuncia”.»

4. Con fecha 17 de enero de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio del Interior, solicitando remisión de copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 7 de febrero se recibió respuesta en la que, reiterando el contenido de la resolución, se significa lo siguiente:

«(...) Primero. El reclamante manifiesta que la motivación dada en relación a que facilitar la información podría conculcar lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley 9/1968, sobre secretos oficiales, ampliado por acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, se refiere a la información vinculada con Defensa o inteligencia militar y no sería de aplicación al caso que nos ocupa.

Esta afirmación no puede ser compartida en absoluto, toda vez que el citado Acuerdo exceptúa del principio de participación ciudadana regulado en los artículos 23.1 y 105 b) de la Constitución Española los supuestos en que resultare preciso establecer una limitación de acceso fundamentada en la seguridad y la defensa del Estado -entre otras cosas-.

Refiere dicho Acuerdo del Consejo de Ministros el imperativo de proteger la seguridad y defensa del Estado, conlleva la necesidad de restringir aquella información que por su importancia pudiera dar lugar a riesgo o perjuicio graves en el supuesto de ser divulgado o comunicada a personas no autorizadas.

Resulta evidente que la seguridad y defensa del Estado supone algo más que la simple reducción al ámbito de Defensa o inteligencia militar. Conviene tener presentes que fueron proponentes del Acuerdo el ministro de Defensa, el ministro de Asuntos Exteriores y, no debe obviarse, el propio ministro del Interior. La defensa del Estado, por otro lado, no es patrimonio exclusivo de las Fuerzas Armadas.

Se invoca en el escrito de alegaciones una resolución del CTBG, la nº 33/2022. Esta Secretaría General desconoce los antecedentes. Por otro lado, no se considera el contenido ajustado al caso: la seguridad de las instalaciones penitenciarias forma parte muy relevante de la seguridad y defensa del Estado, no siendo cierto que los acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994 se refieran en exclusiva a las Fuerzas Armadas. El apartado segundo, letra b), así lo explicita claramente al incluir como materia reservada los planes de seguridad de Instituciones y organismos públicos, añadiendo a continuación de manera clara y diferenciada a las Unidades, Centros u Organismos de las Fuerzas Armadas y de los Centros de Producción de material de guerra.

En consecuencia, nos encontramos con dos tipos de protección prestada. Por un lado, las instituciones y organismos públicos. Por otro, Unidades, Centros u Organismos de las Fuerzas Armadas y de los Centros de Producción de material de guerra. Es decir, cuando los citados acuerdos del Consejo de Ministros quieren hacer alusión a la Defensa o a las Fuerzas Armadas, lo hacen sin lugar a ninguna duda. Cuando quieren referirse a instituciones y organismos públicos, lo hacen de igual modo, indubitadamente.

El Acuerdo del Consejo de Ministros debe aplicarse también, de forma incontrovertida, al ámbito del Ministerio del Interior, porque no sólo se refiere a la “defensa del Estado”, sino también a su “seguridad”.

Segundo. Alega el reclamante que no procede invocar el artículo 14.1 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Textualmente dice que no tiene ningún sentido y no debe ser aplicado.

Sin embargo, informar de los aspectos requeridos y, especialmente, con una perspectiva diacrónica sí puede suponer un importante menoscabo de la seguridad de los centros penitenciarios.

En este sentido se ha argumentado la limitación de acceso, básicamente, en los siguientes aspectos:

- a) Se pide información sobre sustancias cuya presencia en el interior de los centros penitenciarios significa la necesaria introducción ilegal desde el exterior mediante el uso de mecanismos o procedimientos que burlan los controles de seguridad existentes. Del mismo modo sucede en cuanto a la inconcreta referencia a las armas.*
- b) La información desglosada, tal y como se solicita, puede interferir en las estrategias de seguridad de los centros penitenciarios en la medida en la que su divulgación podría facilitar a personas u organizaciones criminales dispuestas a llevar a cabo actos con significación delictiva datos sobre aquellos lugares en los que se incautan mayores o menores cantidades de droga. De esos datos podrían extraerse conclusiones, erróneas o no, relativas al grado de vulnerabilidad, de accesibilidad o de dificultad para la introducción de objetos y sustancias prohibidas.*

Tercero. Que la divulgación de los datos solicitados afecta de manera directa a la seguridad de los establecimientos penitenciarios ha sido suficientemente argumentada en la contestación que se dio al solicitante y en los puntos que se incluyen en esta respuesta. La consideración que lleva a cabo el solicitante de que esto no es así no desvirtúa en ningún caso la explicación dada por esta Secretaría General.

Dicho lo anterior, y en el ánimo de que no pueda darse la interpretación del peticionario de que esta Secretaría General busca un encaje en el límite 14.1.d con tal de no ofrecer la información, se adjunta el total de incautaciones de los años solicitados en un archivo EXCEL.»

5. El 14 de febrero de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 21 de febrero de 2023 se recibió un escrito con el siguiente contenido:

«(...) Primero, se agradece el esfuerzo en entregar el dato total de incautaciones de 2012 a 2022 por tipo de sustancia.

Segundo, cuando se afirma que se trata de encajar la invocación de un límite al acceso a la información pública, no se trata de una acusación infundada. Quizás cruda, pero se hace con un motivo: la información que se negó a este solicitante fue entregada por País Vasco (referido desde el primer momento en el que se responsabilizó de la gestión penitenciaria) y Cataluña. Pero también por la propia Instituciones Penitenciarias. Eso sí, no a este reclamante, sino a otro peticionario.

La resolución del expediente 001-072959 contiene información de las agresiones a funcionarios de prisiones desagregada por centro penitenciario. La 001-065149 el mismo nivel de desglose pero con incautaciones de teléfonos móviles. A estos peticionarios se les remitió los datos de incautaciones de sustancias de cada prisión, en distintos ejercicios, con las mismas categorías que las que comparte Instituciones Penitenciarias en fase de alegación.

En un contexto en el que la segunda causa de mortalidad está relacionada con las drogas, es de evidente interés público el acceso a esta información pública.

Por todo ello, me reitero en mi reclamación para que el CTBG inste a Instituciones Penitenciarias a entregar la información solicitada.»

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

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>

aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, 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 a diversa información sobre incautaciones de drogas y armas en centros penitenciarios en el periodo comprendido entre 2012 y 2022.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda conceder parcialmente el acceso solicitado —facilitando información sobre el número de personal penitenciario al que ha abierto expediente o se ha cursado denuncia por introducción de estupefacientes— y deniega el acceso al resto de la información al considerar de aplicación el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 y el límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG —dado que podría posibilitar un diagnóstico de la seguridad de las instalaciones—.

Posteriormente, en fase de alegaciones de este procedimiento, facilita un archivo Excel en el que figuran las sustancias incautadas desglosándose por centro penitenciario y

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>

especificando tipo de sustancia (alcohol, alucinógenos, cocaína, etc.) y cantidad, para los años 2019, 2020 y 2021. Se facilita, asimismo, copia de la información facilitada en otros expedientes (y aportada igualmente en alegaciones) con el número de agresiones a funcionarios por parte de la población reclusa, por centros y años desde 2015 a 2022; y las incautaciones de móviles en los establecimientos penitenciarios en el periodo temporal 2017-2021.

4. Centrada la controversia en los términos expuestos, la premisa de partida de esta resolución es que se concedió parcialmente el acceso a la información solicitada, denegando determinados extremos en virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 y en el límite al ejercicio del derecho de acceso que prevé el artículo 14.1.d) LTAIBG. No puede desconocerse, asimismo, que el Ministerio amplía la información proporcionada durante la tramitación de este procedimiento en los términos ya expuestos, por lo que, atendiendo a lo ya facilitado, la presente reclamación se circunscribe a la siguiente información: (i) el número de incautaciones de droga por centro penitenciario;(iii) el número de armas incautadas por centro penitenciario y (iii) el número y tipo de armas aprehendidas.

El examen de las razones alegadas para fundar la denegación del acceso ha de comenzar por la comprobación de si la información solicitada se encuentra sujeta a una calificación oficial de reserva en aplicación de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, pues, de apreciarse esta excepción, su carácter determinante haría innecesario el análisis de los demás motivos. Desde esta perspectiva, el Departamento ministerial fundamenta la calificación oficial de reserva en el citado Acuerdo, ampliado por los Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, en el que se otorga con carácter genérico la clasificación de reservado a *los planes de seguridad de instituciones y organismos públicos* [punto Segundo, letra b)].

La regulación relevante a estos efectos está contenida en el artículo 4 de la citada Ley 9/1968, con arreglo al cual, la calificación de una materia en la categoría de *secreto y reservado* corresponde al Consejo de Ministros, a lo que añade el primer inciso del artículo 10.1 que tales calificaciones se conferirán mediante un acto formal. Pues bien, examinado el acto formal invocado por la Administración -el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994-, se constata que en la letra b) de su apartado segundo se otorga con carácter genérico, la clasificación de reservado a «*los planes de seguridad de instituciones y organismos públicos así como*

de las Unidades, Centros u Organismos de las Fuerzas Armadas y de los Centros de Producción de material de guerra.»

Sin embargo, tal como se ha puesto de manifiesto en distintas resoluciones de este Consejo —entre otras, R/111/2022, de 11 de julio y R/153/2023, de 13 de marzo— *«se ha de tener presente que, según se expone en el propio Acuerdo, la finalidad perseguida con la clasificación de determinadas informaciones que en él se opera es “proteger la seguridad y la defensa del Estado” y que, en coherencia con ello, la totalidad de las clasificaciones que se formulan tienen por objeto informaciones referidas a las Fuerzas Armadas y están vinculadas a la seguridad y la defensa nacional.»* En consecuencia, no cabe entender que el carácter abarque también, de modo genérico, a todos los planes de protección de instituciones penitenciarias y centros de inserción social, pues ello comportaría, como se señaló en las citadas R/111/2022 y R/153/2023, *«una interpretación extensiva de una excepción que es incompatible con el principio general de nuestro derecho que exige una interpretación estricta de las limitaciones al ejercicio de los derechos; demanda de interpretación estricta que, en el supuesto que nos ocupa, resulta aún más enérgica al afectar al deber general de transparencia de los poderes públicos dimanante del principio democrático y comportar una limitación de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.»*

En consecuencia, este Consejo no comparte la tesis de que la Ley 9/1968 y el Acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 resulten aplicables al supuesto que nos ocupa. De hecho, la propia actuación del Ministerio contradice ese pretendido carácter reservado cuando, inicialmente, incluye en su ámbito la información relativa a la cantidad y tipo de droga incautada por centro penitenciario y, posteriormente, la facilita sin reserva en este procedimiento.

5. En segundo lugar, por lo que respecta a la invocación del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG, hay que tener presente que, como este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones, el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación —en esta línea, entre otras, las sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574)—.

En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales a la información pública solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

6. La aplicabilidad del límite invocado a este caso no puede desconocer que este Consejo ya se ha pronunciado sobre cuestiones sustancialmente idénticas. Así, la resolución R CTBG 165/2023, de 16 de marzo, estimó parcialmente la reclamación interpuesta instando al Ministerio del Interior a facilitar la información del *«total de drogas u otras sustancias prohibidas o tóxicas se han incautado desde el año 2000, por años, con indicación de unidades. gramos, etc. de cada una de ellas»*; pues no se había justificado en qué forma el acceso a las cantidades globales de droga aprehendida (u otras sustancias tóxicas) puede causar un perjuicio a la seguridad pública. Se consideró entonces que el acceso a información relativa a la cuantía total de las drogas y sustancias prohibidas incautadas anualmente en los centros penitenciarios, desglosada por tipo de droga, por cantidad (unidades o gramos), *pero sin desagregar la información por centros*, no permite identificar aquellos centros en los que se pueden presentar mayores problemas de seguridad. Esta es precisamente la información que aporta el Ministerio en trámite de alegaciones en este caso.

En cambio, respecto del acceso al *número de aprehensiones o intervenciones de drogas por centros y años* (desde el año 2000) se consideró pertinente la aplicación del límite invocado en tanto se constata que su divulgación supondría un perjuicio para la seguridad pública —al ofrecerse la información en una serie temporal tan amplia (veintidós años) que permitiría elaborar un diagnóstico de seguridad de los centros—, sin que se aprecie la existencia de un interés público o privado superior en acceder a esa información con el desglose solicitado.

En la misma línea, la resolución R CTBG 153/2023, de 13 de marzo, desestimó la reclamación interpuesta al entender que se había realizado una aplicación razonable y proporcionada del límite previsto 14.1.d) LTAIBG —partiendo del hecho de que se había facilitado parte de la información solicitada— en lo referente al acceso al *«número de agresiones a personal no penitenciario, incidentes autolíticos, evasiones o intentos de evasión de instalaciones no penitenciarias, intentos de evasión de instalaciones penitenciarias y otros incidentes como motines, plantes o desórdenes colectivos, secuestro de funcionarios, secuestro de internos o de personal no penitenciario, con independencia de que se hubieran producido o no»*, en la medida en que proporcionar la mencionada información pone en riesgo las estrategias de

seguridad que se implementan en los centros penitenciarios y centros de inserción social, colocándolos en una situación de vulnerabilidad al conocerse en qué centros se producen los incidentes más graves, y en mayor número, evidenciado los fallos o quiebras o fallos de seguridad.

7. La aplicación de los criterios expuestos a este caso conduce a una estimación parcial de esta reclamación. En efecto, en la misma línea que lo apuntad en las citadas resoluciones del Consejo R CTBG 153/2023, de 13 de marzo y R CTBG 165/2023, de 16 de marzo, no se ha justificado en este caso en qué medida el conocimiento del número total (global) de armas incautadas (y el tipo) en la década 2012-2022 puede causar un perjuicio a la seguridad pública, pues tal información no permite identificar aquellos centros en los que se pueden presentar mayores problemas de seguridad —por tanto, en la misma línea que el total de drogas incautadas para ese periodo que el Ministerio facilita en trámite de alegaciones—.

Sin embargo, para el resto de la información no proporcionada —que se concreta en el desglose del número de incautaciones o aprehensiones de drogas por centro penitenciario en la mencionada década—la conclusión ha de ser diferente pues, este caso, la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG resulta justificada y proporcionada al objetivo de proteger *las estrategias de seguridad de los centros penitenciarios* evitando que se extraigan conclusiones sobre el *grado de vulnerabilidad, de accesibilidad o de dificultad para la introducción de objetos y sustancias prohibidas*.

Resulta trasladable el criterio sentado en las resoluciones de este Consejo antes citadas que entendieron que ofrecer información en una serie temporal tan amplia permite elaborar un diagnóstico de seguridad de los centros. En este sentido, el Ministerio declara expresamente que *«informar de los aspectos requeridos y, especialmente, con una perspectiva diacrónica sí puede suponer un importante menoscabo de la seguridad de los centros penitenciarios»* en la medida en que se ponen de manifiesto los centros penitenciarios en los que existe mayor vulnerabilidad o mayor posibilidad de quebrar los sistemas de seguridad.

Esa amplitud del periodo temporal solicitado es el elemento diferenciador entre la solicitud de información que da lugar a esta reclamación y las solicitudes resueltas por las Comunidades Autónomas de Cataluña y País Vasco, que aporta el reclamante, en las que se concede la misma información. En efecto, en aquellos casos el periodo concedido (respecto de la concreta información que es objeto de esta reclamación) era muy inferior, por lo que no permite ese análisis exhaustivo o diagnóstico de seguridad. Así, la Comunidad del País Vasco informa sobre el periodo comprendido entre 1 de

octubre de 2021 y 15 de noviembre de 2022 y la Comunidad de Cataluña , para el periodo 2016-2022 (incautaciones de sustancias tóxicas a internos e incautaciones de objetos peligrosos, con detalle del centro penitenciario (2016-2022).

8. En conclusión, con arreglo a lo expuesto, y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 14.2 y 16 LTAIBG y a la información facilitada por el Ministerio (tanto en la resolución inicial como en trámite de alegaciones en este procedimiento), se estima parcialmente la reclamación al considerar que la aplicación del límite del artículo 14.1.d) LTAIBG a la información referida a las incautaciones de droga y armas con desglose por centro penitenciario en el periodo 2012-2022 resulta justificada y proporcionada; debiéndose facilitar, en cambio, la información relativa al número (global) y tipo de armas incautadas en los mencionados ejercicios.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada 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:

- *el número y tipo de armas incautadas en centros penitenciarios en cada uno de los ejercicios comprendidos entre 2012 y 2022.*

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.

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>

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

R CTBG
Número: 2023-0563 Fecha: 12/07/2023

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