



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 05/10/2023
HASH: 03d08896a8e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-076767

N/REF: 1167-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Normativa sobre asignación de servicios de protección a personas.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de febrero de 2023 el reclamante solicitó 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:

«Estimado Ministerio del Interior: esta es una solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.»

Solicito copia de la Instrucción número 3/2012 de la Secretaría de Estado de Seguridad y copia del documento Normas técnicas para la Evaluación del Riesgo y la Asignación de Servicios de Protección a Personas».

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

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución con fecha 17 de marzo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«Debido al objeto de la referida Instrucción se calificó como de difusión limitada, por lo tanto, el conocimiento o difusión por personas no autorizadas puede poner en riesgo tanto la seguridad de las personas objeto de protección como de los agentes encargados de la misma, quedando por tanto dicha información sujeta a los límites que se establecen en el artículo 14.1.d) de dicha LTAIPBG, conforme a lo dispuesto por el artículo 105.b) de la Constitución».

3. Mediante escrito registrado el 23 de marzo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«La Dirección General de Coordinación de Estudios, órgano adscrito a la Secretaría de Estado de Seguridad, dependiente del Ministerio del Interior, me deniega el acceso a la copia de la Instrucción número 3/2012 de la Secretaría de Estado de Seguridad y copia del documento Normas técnicas para la Evaluación del Riesgo y la Asignación de Servicios de Protección a Personas.

Para ello alega el límite al derecho de acceso recogido en el artículo 14.1 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Solicita: Sea atendida la presente solicitud».

4. Con fecha 29 de marzo 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 4 de abril se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) La documentación que se solicitó está clasificada como de "Difusión Limitada", según los parámetros que establece las Normas de la Autoridad Nacional para la Protección de la Información Clasificada, lo que implica que dicha información cuenta con protección ante divulgaciones no autorizadas. Según esto, solamente las personas que, en el cumplimiento de sus cometidos oficiales y debidamente autorizados,

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

tengan que acceder a dicha información, pueden ser considerados como usuarios de la información clasificada

Las normas en cuestión, al contener los criterios necesarios para poder autorizar el establecimiento de un servicio de protección, tienen unos destinatarios muy concretos y todo conocimiento fuera de ese círculo supone poner en riesgo la seguridad de las personas objeto de alguna amenaza, por lo que se considera que hay una clara afectación de la seguridad pública, según define el artículo 14.1.d) de dicha LTAIPBG, conforme a lo dispuesto por el artículo 105.b) de la Constitución».

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 se pide copia de la Instrucción número 3/2012 de la Secretaría de Estado de Seguridad, así como del documento «*Normas técnicas para la Evaluación del Riesgo y la Asignación de Servicios de Protección a Personas*».

El Ministerio dictó resolución denegando la copia de la Instrucción al considerar de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG —perjuicio a la seguridad pública— sin pronunciarse sobre el acceso a las Normas Técnicas.

En fase de alegaciones de este procedimiento añade que se trata de información clasificada como de *difusión limitada* según las Normas de la Autoridad Nacional para la protección de la información clasificada, pudiendo acceder únicamente las personas autorizadas (en el cumplimiento de sus cometidos oficiales).

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[I] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. Centrada la cuestión en los términos descritos, e invocado por el Ministerio el límite al acceso previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG, así como el carácter de *difusión limitada* de la información, corresponde verificar su concurrencia.

Por lo que concierne a la clasificación de la información como de *difusión limitada* según alega el Ministerio en trámite de alegaciones en este procedimiento (sin haberlo puesto de manifiesto en la resolución inicial sobre el acceso), conviene tener en cuenta que, con arreglo a las Normas de la Autoridad Nacional para la protección de la información clasificada, se establecen (en el ámbito nacional) diversos grados de protección: secreto, reservado, confidencial y de difusión limitada. En consonancia con esa clasificación gradual, los requisitos de acceso también se ven modulados. Así, por ejemplo, según la norma NS/01 la *habilitación nacional de seguridad* (resolución que reconoce formalmente que una persona puede acceder a información clasificada en el ámbito y grado autorizado) no es necesaria en el caso de información *de difusión limitada*, en cuyo caso se requiere la constatación de una *necesidad de conocer* —en la medida en que el acceso a la información es necesario para el cumplimiento de tareas o cometidos oficiales, que es precisamente a lo que alude el Ministerio en sus alegaciones—.

Sin embargo, sin poner en cuestión tales medidas de seguridad, lo cierto es que se constata la ausencia del presupuesto previo, esto es, del acto formal que ha clasificado la información cuyo acceso se pretende como *información clasificada de difusión limitada* y que no se ha puesto en conocimiento de este Consejo a fin de verificar, al menos, la existencia de un acto formal dictado por órgano competente, sin que, por otro lado se hayan especificado qué parámetros (de las mencionadas normas de la Autoridad de protección de la información clasificada) conducen a la consideración de la información como de difusión limitada.

6. Descartado lo anterior, corresponde ahora verificar la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG que invocó el Ministerio en su resolución inicial al entender que «*el conocimiento o difusión por personas no autorizadas puede poner en riesgo tanto la seguridad de las personas objeto de protección como de los agentes encargados de la misma*».

Este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones, en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, 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, cuando no restrictiva, de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. De ahí que, «*en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se*

salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad» —vid., entre otras, SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) —.

En lo que aquí interesa, la segunda de las sentencias citadas puntualiza que *«[p]or tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública (...) sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate» (FJ, 4º).*

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.

7. En lo que atañe a la aplicación del artículo 14.1.d) LTAIBG este Consejo ha entendido que se causa un perjuicio a la seguridad pública cuando la divulgación de la información permite conocer *concretos dispositivos de seguridad*. En concreto, se ha señalado que *«proporcionar información sobre concretos dispositivos de seguridad causa un daño real y efectivo prevaleciendo la protección del bien jurídico de la seguridad pública sobre el derecho de acceso a la información pública. En cambio, no se aprecia ese daño a la seguridad pública cuando lo solicitado son datos globales o cuestiones económicas (por ejemplo, el coste de los efectivos de seguridad o de su mantenimiento)» —vid. resoluciones R CTBG 133-2023, de 6 de marzo y R CTBG 137-2023, de 7 de marzo—; o cuando la información se refiere al asesoramiento en la función del cumplimiento de la legalidad vigente —R CTBG 780/2023, de 21 de septiembre—.*

La cuestión estriba, por tanto, en determinar si el acceso a la Instrucción y a las Normas técnicas para la prestación del servicio proporciona información concreta sobre esos dispositivos de protección de personas. Sobre este particular el Ministerio alega que se trata de una información que tiene unos destinatarios concretos (los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que van a asumir los servicios de protección) y que el conocimiento o divulgación por terceros supone un

riesgo tanto para las personas que son objeto de alguna amenaza y requieren de esa protección como para los agentes que la llevan a cabo. A juicio de este Consejo tal justificación es correcta en la medida en que dar a conocer los criterios con los que se evalúan los riesgos para otorgar protección policial a determinadas personas y los términos en los que la misma se presta supone revelar un *modus operandi* que, atendido al fin que se busca con la protección personal, comporta un riesgo real y no meramente hipotético para la seguridad de las personas concernidas y, por extensión, para la seguridad pública, sin que se constate la existencia de un interés público en el acceso que se pueda considerar prevalente.

En consecuencia, con arreglo a lo expuesto, procede la desestimación de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

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>