



Resolución 96/2022

S/REF: 001-064856

N/REF: R-0191-2022 y R-0207/2022; 100-006479 y 100-006498

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Coste y fecha de inicio de la seguridad privada de [REDACTED]

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 20 de enero de 2022 la reclamante solicitó por duplicado 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:

- ¿Dispone [REDACTED] de seguridad privada a cargo de los presupuestos asignados al Ministerio del Interior y/o a otro departamento ministerial?
- Si dispone, ¿cuál es el coste asociado a estos servicios de seguridad?
- Si dispone, ¿desde qué fecha dispone de estos servicios de seguridad?

En el caso de no disponer de toda la información, solicito la información que tengan disponible.

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

Requiero la información, preferiblemente, en formato reutilizable tipo csv o xls y si no en el formato que se encubre disponible previa anonimización de datos de carácter personal y disociación de aquellas categorías de información no solicitadas en mi solicitud de derecho de acceso. En caso de que la información no se encuentre como tal y como la estoy solicitando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración (documentos en papel, PDF u otros).

2. Mediante resolución de fecha 22 de febrero de 2022, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó a la solicitante lo siguiente:

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 de Secretos Oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, otorga la calificación de reservado, a los planes de seguridad de Instituciones y organismos públicos, y a los planes de protección de todas aquellas personas sometidas a la misma, así como a todos aquellos documentos necesarios para el planeamiento, preparación o ejecución de los documentos, acuerdos o convenios a los que se haya atribuido dicha calificación, lo que implica la necesidad de restringir aquella información, cuya divulgación a personas no autorizadas pudiera generar riesgos o perjuicios graves para la seguridad y defensa del Estado.

Ello implica la restricción de la información solicitada, cuyo 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 28 de febrero de 2022, la solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

Que a fecha del 20 enero se solicitó información al Ministerio del Interior y que dicho organismo no ha resuelto el expediente a 28 de febrero, superando así el plazo máximo de un mes como establece la normativa.

Que atendiendo al artículo 20.4 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el organismo ha desestimado la solicitud de información al acogerse a silencio

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

administrativo. Solicito que el Consejo de Transparencia admita la presente reclamación e inste al Ministerio del Interior a dar acceso a la información pública solicitada.

Esta reclamación dio lugar al procedimiento R/0191/2022.

- Mediante escrito registrado el 2 de marzo de 2022, la solicitante interpuso una nueva reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)³ de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

Solicito que se facilite la información ya que conocer si [REDACTED] dispone de seguridad pagada por el Estado no supone un riesgo para su seguridad. De la misma manera que no supone conocer el dinero público que se destina a este servicio y que la ciudadanía debería conocer y que el propio Estado debería publicar como ejercicio de transparencia.

Esta reclamación dio lugar al procedimiento R/0207/2022.

- Con fecha 3 de marzo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 6 de abril de 2022 se recibió escrito, en el que, tras reiterar el contenido de la resolución reclamada, el Ministerio añade lo siguiente:

Dado que se ha dado respuesta a la solicitud, de acuerdo con lo establecido en el art. 82.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se solicita que, por razones de celeridad en este procedimiento se abra el trámite de audiencia a la interesada con el fin de que alegue lo que estime pertinente en relación a la información proporcionada.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.

- El 9 de marzo de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. No se han presentado alegaciones en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#)⁴ y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de](#)

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

Transparencia y Buen Gobierno⁵, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG⁶ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁷ 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. En primer lugar, desde el punto de vista procedimental y en aplicación del principio de economía procesal que debe regir en las actuaciones públicas, dado que las dos reclamaciones presentadas ante este Consejo de Transparencia tienen el mismo contenido y presentan identidad de sujetos y de pretensiones, procede resolverlas en una única Resolución, conforme permite el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: "*El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno*".

⁴ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20200923&tn=1#a57>

Por ello, al guardar identidad sustancial, se acumulan los procedimientos R/0191/2022 y R/0207/2022.

4. Asimismo, no se considera pertinente efectuar un trámite de audiencia del expediente al reclamante, dado que ya ha tenido conocimiento previo de la resolución dictada por la Administración, como ha quedado acreditado en los antecedentes de hecho, ni se van a tener en cuenta otros hechos o documentos que los ya conocidos por el mismo.

En Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de diciembre del 2008 (Casación 2076/2005) se razona lo siguiente: *“(...) la omisión del trámite de audiencia en procedimientos no sancionadores no constituye en sí misma o por sí sola ninguna de las dos causas de nulidad de pleno derecho previstas en las letras a) y e) del número 1 del artículo 62 de la Ley 30/1992, sino que queda regida por la previsión del número 2 del artículo 63 de la misma Ley, de suerte que sólo determinará la anulabilidad del acto dictado en el procedimiento en que se omitió si dio lugar a una indefensión real y efectiva del interesado. En este sentido, y por todas, puede verse la sentencia de 16 de noviembre de 2006 (casación 1860/ 2004), en la que, con cita de otras, se recuerda también que para afirmar si se produjo o no esa situación de indefensión real y efectiva han de valorarse las circunstancias singulares de cada caso en concreto, incluidas las posibilidades de defensa que haya podido proporcionar el propio procedimiento administrativo en que se omitió aquel trámite, el recurso administrativo, si lo hubiere, y el mismo recurso jurisdiccional”.*

El Tribunal Constitucional, en Sentencia 144/1996, de 16 de septiembre, afirma que *“en un procedimiento administrativo lo verdaderamente decisivo es si el sujeto ha podido alegar y probar lo que estimase por conveniente en los aspectos esenciales del conflicto en el que se encuentra inmerso”.*

Considera igualmente el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre, que *“la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, en general, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa, eliminando o limitando su potestad, bien de alegar derechos e intereses para que le sean reconocidos, o bien de replicar dialécticamente las posiciones contrarias en el ejercicio del principio de contradicción (por todas SSTC 89/1986, fundamento jurídico 2º o 145/1990, fundamento jurídico 3º), y que esta indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa (...)»*

5. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa al coste y fecha de inicio de la seguridad privada de [REDACTED], formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega el acceso alegando que esta información está clasificada como secreto oficial, circunstancia que *“implica la restricción de la información solicitada, cuyo 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”*.

6. Al haberse argüido en este caso que la información solicitada se encuentra bajo una calificación oficial de reserva, dado el carácter determinante de esta excepción, resulta necesario comenzar nuestro análisis por este punto, tal y como realizamos en nuestra anterior Resolución R/0033/2022, que resolvió una reclamación sustancialmente idéntica a la ahora examinada.

La regulación relevante a estos efectos está contenida en el artículo 4 de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, con arreglo al cual, la calificación de una materia en la categoría de “secreto” y “reservado” corresponde al Consejo de Ministros, añadiendo el primer inciso de su artículo 10.1 que tales calificaciones se “conferirán mediante un acto formal”.

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, efectivamente, en la letra g) de su apartado segundo se otorga con carácter genérico, la clasificación de reservado a “Las plantillas de personal y de medios y de equipo de las Unidades”.

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.

7. Resta por tanto examinar la aplicación al caso del límite previsto en la letra d) del artículo 14.1 LTAIBG, también invocado para fundar la denegación del acceso, con arreglo al cual, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la “seguridad pública”.

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), en cuyo fundamento jurídico tercero se expresa en los siguientes términos:

“La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, 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.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley

19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.»

Y concluye insistiendo en que,

“la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”

Doctrina jurisprudencial completada por el Alto Tribunal, entre otras, en la más reciente STS de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574), en la que, tras recordar la exigencia de justificación y proporcionalidad en la aplicación de los límites impuesta por el artículo 12 LTAIBG, puntualizó lo siguiente:

“Por tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, 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.

8. En el presente caso, el Departamento requerido únicamente aporta como justificación de la aplicación del límite del artículo 14.1.d) de la LTAIBG el hecho de que la calificación establecida en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 *“implica la restricción de la información solicitada, cuyo 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”*.

Descartada, por las razones expuestas en el fundamento jurídico anterior, que la información solicitada se encuentre clasificada, esta escueta argumentación a propósito de la concurrencia del límite contemplado en el artículo 14.1.d) LTAIBG difícilmente puede ser considerada suficiente para satisfacer los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa en los términos exigidos por la jurisprudencia del Tribunal Supremo. A falta de ella, teniendo en cuenta el tenor literal de la solicitud de información, tampoco cabe objetivamente apreciar que el acceso a los datos solicitados pueda poner en riesgo la seguridad de la persona objeto de protección o la de los agentes encargados de la misma.

En definitiva, la reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 22 de febrero de 2022.

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

- *¿Dispone [REDACTED] de seguridad privada a cargo de los presupuestos asignados al Ministerio del Interior y/o a otro departamento ministerial?*
- *Si dispone, ¿cuál es el coste asociado a estos servicios de seguridad?*
- *Si dispone, ¿desde qué fecha dispone de estos servicios de seguridad?*

En el caso de no disponer de toda la información, solicito la información que tengan disponible.

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, número 1⁹](#), 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 octubre¹⁰](#), 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-Administrativa¹¹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>