



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 28/11/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-078900

N/REF: 1764/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: Fundación ciudadana CIVIO.

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Protocolo de uso de pistolas eléctricas o taser.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 18 de abril de 2023 la fundación 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:

«Acceso al protocolo de uso de las pistolas eléctricas o taser por parte de Policía Nacional, Guardia Civil y, si existe, por policías locales. Esta información, relativa al uso de los Mossos d'Esquadra en Catalunya, está publicada en la web de Gencat a partir de una recomendación del Síndic de Greuges».

2. El 17 de mayo de 2023 se notificó resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad en la que se acuerda denegar el acceso solicitado en los siguientes términos:

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

«La normativa que rige su uso es de acceso restringido a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Del mismo modo, la presente solicitud está fuera de lo que se entiende por información pública, según determina el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en todo caso estaría incluida en la causa de limitación del derecho de acceso a la información recogida en el artículo 14,1, d), ya que facilitar dicha información podría suponer un "perjuicio para la seguridad pública".

A mayor abundamiento, cabe señalar que los planes y protocolos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tratan aspectos de ámbito operativo en el mantenimiento del orden público y el mantenimiento de la seguridad ciudadana. Por lo tanto, se considera que el facilitar información relativa a los procedimientos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, daría a conocer cómo se ejecutan estos servicios, pudiendo poner en riesgo la eficacia de las intervenciones de los agentes cuando no la propia seguridad e integridad física de estos.

Así, los motivos de dicha denegación se fundamentan en que los protocolos de actuación son procedimientos de trabajo en los que se combinan los medios humanos y materiales con los que la Policía Nacional y la Guardia Civil cuentan para llevar a cabo la misión encomendada de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, formando dichos procedimientos parte de la esfera de información sensible para el buen desempeño de estos objetivos. El éxito o no del trabajo policial depende en gran medida de la protección de estos procedimientos, tal como se reconoce en Acuerdos del Consejo de Ministros y por el Tribunal Supremo, tratando a estos procedimientos como información necesitada de protección y de un especial deber de reserva.

En esta misma línea se pronunció el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno en su resolución R/0010/2015, de fecha 6 de mayo de 2015, al desestimar una petición en la que se solicitaba "el protocolo de actuación de las Unidades de Intervención de la Policía", manifestando en los fundamentos jurídicos de la misma que "el acceso a los protocolos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad puede poner en peligro la efectividad del ejercicio de sus funciones, con lo que la denegación de la información se considera suficientemente justificada".

En todo caso, se puede afirmar que su regulación es fruto del compromiso de prestar atención a cualquier avance o innovación tecnológica que pueda revertir en la mejora de los servicios, de los procedimientos y de las herramientas operativas, uniendo el

marco ético, apartado 3 del artículo 26 del Código Ético de la Policía Nacional establece que: "El uso de la fuerza procurará causar la menor lesividad posible, reduciendo al mínimo los daños y lesiones, y procediendo a la asistencia inmediata a las personas lesionadas", y el marco jurídico, art. 5.2.c de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que señala "En el ejercicio de sus funciones deberán actuar con la decisión necesaria, y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable; rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance". Asimismo, en el apartado d) del mismo precepto se indica que: "Solamente deberán utilizar las armas en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o las de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana y de conformidad con los principios a que se refiere el apartado anterior". En este sentido, el apartado 3 del artículo 26 del Código Ético de la Policía Nacional establece que: "El uso de la fuerza procurará causar la menor lesividad posible, reduciendo al mínimo los daños y lesiones, y procediendo a la asistencia inmediata a las personas lesionadas".»

3. Mediante escrito registrado el mismo 17 de mayo de 2023, la 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

« (...) Frente a esto, argumentamos que el protocolo o instrucciones que regulan el uso de los dispositivos electrónicos de control deberían ser de acceso público, a menos la mayor parte de su contenido, al establecer directrices técnicas y de seguridad sobre el uso de este arma cuyo conocimiento no supone poner en peligro la efectividad del ejercicio de las funciones policiales, sino establecer un control sobre estas actuaciones en pro de favorecer la seguridad y salud pública.

Así lo consideran organizaciones de derechos humanos como Amnistía Internacional, Iridia y el Síndic de Greuges catalán, que recomendó a la Generalitat de Catalunya la publicación de los protocolos de uso de las pistolas taser con el fin de que se pudiera comprobar que se aplicaban las garantías necesarias de seguridad, una recomendación que fue escuchada y cumplida por parte del Gobierno catalán en 2018, y por la que ha sido posible que el Síndic de Greuges realice nuevas recomendaciones para reforzar la seguridad para la salud del uso de este tipo de armamento, por ejemplo, en cuanto a

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

la grabación de las actuaciones, el número de cargas máximas por actuación, el uso sobre menores de edad, mujeres embarazadas o personas con problemas de salud.

En el ámbito español, el Defensor del Pueblo también recomendó en 2021 “proceder a una exhaustiva y detallada regulación del uso de armas de descarga eléctrica, que contenga instrucciones minuciosas de su utilización, la formación a recibir por los agentes que les habilite para su uso y los procedimientos de control y supervisión”, una recomendación a la que el Ministerio de Interior no dio ninguna respuesta.

Entendemos que la única manera que hay para comprobar si esta regulación contiene instrucciones minuciosas de su utilización, la formación a recibir y los procedimientos de control o supervisión” es teniendo acceso a la instrucción o protocolo que regula su uso. No hay que olvidar que el uso de pistolas Táser por parte de agentes policiales en Estados Unidos ha provocado más de 1000 muertes, según muestra una investigación de Reuters. En España, en noviembre de 2021, un hombre murió en Badalona tras ser reducido con este tipo de armamento. Son muertes que, según advierten organizaciones de derechos humanos, se pueden evitar si se siguen unas pautas concretas de seguridad a la hora de usar el arma, y unas limitaciones en cuanto a contextos o personas contra las que se puede usar.

Entendemos que el acceso a parte del protocolo o instrucciones que regulan el uso de las pistolas taser podría poner en peligro las actuaciones policiales, por lo que instamos a que el Ministerio de Interior nos facilite la documentación solicitada eliminando las partes que considere que pueden poner en peligro la seguridad. Solicitamos el acceso al documento completo pero, en el que caso de que se considerara necesario por evitar el peligro de las actuaciones policiales, se nos diera acceso parcial en base al artículo 16 de la LTAIBG.»

4. 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; lo que se cumplimentó adjuntando informe en el que se expone lo siguiente:

« (...) Se reafirma lo señalado en la resolución inicial recalando que en todo caso estaría incluida en las causas de inadmisión recogidas en el artículo 14, punto 1, letra d), ya que facilitar dicha información podría suponer un "perjuicio para la seguridad pública".

Asimismo, cabe señalar que los protocolos de actuación, son procedimientos de trabajo en los que se combinan los medios humanos y materiales con los que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuentan para llevar a cabo la misión encomendada de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como garantizar la seguridad ciudadana, formando dichos procedimientos parte de la esfera de información sensible para el buen desempeño de estos objetivos. El éxito o no del trabajo policial depende en gran medida de la protección de estos procedimientos

La publicación de los referidos protocolos de actuación policial de uso de las pistolas eléctricas, que tienen un carácter eminentemente operativo en su conjunto, pondría en una situación de desventaja a los funcionarios policiales ante una situación que exige intervención para la defensa del orden público en general o para defensa de intereses ajenos por los que deben velar las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Todo uso del inmovilizador eléctrico queda registrado de forma que permite su auditoría. Además, se da cuenta de su uso a la autoridad judicial a través del atestado correspondiente, por lo que su utilización queda sometida a un doble control, el judicial y el interno, a través del régimen disciplinario, si fuera necesario.

El inmovilizador eléctrico ofrece a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado un medio para rebajar la violencia en situaciones en la que es necesaria una urgente intervención, para la defensa del ordenamiento democrático en defensa de la comunidad, así como la de los agentes policiales.

En este sentido, el inmovilizador eléctrico es un instrumento eminentemente disuasorio, de transmisión de impulsos eléctricos que afectan al funcionamiento de las capacidades motoras del organismo, enviando impulsos eléctricos de alto voltaje, bajo amperaje y corta duración en las señales que envía el cerebro a los músculos, de manera que incapacita temporalmente el sistema nervioso sensorial y motor.

Cuando se trata de la actuación de un agente de la autoridad en el ejercicio de sus funciones y en el que utiliza alguna de las armas reglamentarias que tiene asignadas, se rige por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad, como dice el apartado c) del artículo 5.2 Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en cuyo apartado d) concreta que «solamente deberán utilizar las armas en situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o la de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana y de conformidad con los principios a que se refiere el apartado anterior», siendo el uso de la fuerza su último recurso, por lo que, antes del uso del inmovilizador eléctrico será necesario haber agotado todas las vías

de diálogo, negociación y mediación posible, advirtiendo de manera clara a la persona requerida que se hará uso del dispositivo si no depone su actitud.»»

5. Concedido trámite de audiencia a la reclamante, esta presenta escrito de alegaciones en el que reitera los argumentos ya aducidos en el escrito de reclamación, se reafirma en *la legitimidad en el acceso al protocolo de uso de las pistolas eléctricas*, y señala que la resolución del CTBG R/0010/2015, citada por la Secretaría de Estado de Seguridad, *«trata sobre el protocolo de actuación de las Unidades de Intervención Pública. Claramente, conocer el protocolo de actuación de estas unidades puede mermar su efectividad, pero poco tiene que ver con la información solicitada desde Civio.»*

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 el acceso al protocolo de uso de las pistolas eléctricas taser o de los dispositivos conductores de energía para ser utilizados por la Policía Nacional, la Guardia Civil y, en su caso, por la policía local.

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda la denegación del acceso por considerar, en primer lugar, que no se trata de información pública en el sentido del artículo 13 LTAIBG y, en segundo lugar por resultar aplicable, en todo caso, el límite del artículo 14.1.d) LTAIBG (perjuicio para la seguridad pública)— y tratarse de información sensible que de deber ser protegida *tal como se reconoce en Acuerdos del Consejo de Ministros y por el Tribunal Supremo*.

4. Sentado lo anterior, no puede desconocer que este Consejo ya se ha pronunciado sobre idéntica pretensión en la resolución R CTBG 389/2023, de 20 de mayo, en la que, estimándose la reclamación interpuesta, se instaba al Ministerio del Interior a remitir al solicitante la *«Instrucción interna sobre la regulación del uso de las pistolas eléctricas taser o dispositivos conductores de energía para ser utilizados por la Policía Nacional y la Guardia Civil»* con los matices expresados en la propia resolución —añadiéndose únicamente en este caso la referencia a la policía local—.

A los efectos que aquí interesan, en la medida en que resulta directamente trasladable a este caso, en la citada R CTBG 389/2023 se subrayaba, en primer lugar, el carácter de *información pública* de lo solicitado porque se trata de información elaborada por los órganos del Ministerio en el ejercicio de sus funciones, apreciándose la concurrencia de todas las características que definen a una información como pública desde la perspectiva del derecho de acceso a la información.

5. En segundo lugar, se descartaba el carácter reservado de la información solicitada (que aquí también se invoca con la misma argumentación genérica que en aquel caso) puesto que:

« (...) con fundamento en la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, otorga con carácter genérico la clasificación de secreto al despliegue de unidades y a «la estructura, organización, medios y

procedimientos operativos específicos de los servicios de información, así como sus fuentes y cuentas informaciones o datos puedan revelarlas» [punto Primero, números 2 y 4)]. Reserva que este Consejo ha entendido referida al ámbito de las fuerzas armadas, por lo que no resultaría de aplicación en este caso.

El mencionado acuerdo, sin embargo, fue objeto de una concreción tanto por el Acuerdo de Ministros de 16 de febrero de 1996 que clasifica de secreto la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como por el posterior Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de junio de 2014, que otorga la clasificación genérica de secreto a «la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizados en la lucha contra la delincuencia organizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas por cuanto los mismos constituyen “fuentes” de los servicios de información y/o de la lucha antiterrorista». Previsiones que, por tanto, al circunscribir su ámbito a la lucha antiterrorista y delincuencia organizada, no resultan de aplicación, pues lo contrario supondría una interpretación extensiva de la noción de materia reservada no acorde con lo previsto en el artículo 105.b) de la Constitución Española y la LTAIBG.»

6. Por otro lado, y en lo concerniente a la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG y el perjuicio a la seguridad pública que se derivaría del acceso pretendido al poner en riesgo la eficacia de las intervenciones de los agentes y su seguridad e integridad física (como también se alega en este caso), se puso de manifiesto en la citada resolución que, ciertamente, existe un criterio consolidado de este Consejo que entiende 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)».*

Sin embargo, partiendo de ese criterio, se concluía en la R CTBG 389/2023, que:

«La aplicación del criterio reseñado a este caso conduce, sin embargo, a una conclusión diferente a la mantenida por el Ministerio requerido que acuerda una denegación total del acceso sin tomar en consideración la posible concesión parcial con arreglo a lo dispuesto en el artículo 16 LTAIBG.

En efecto, este Consejo no aprecia la concurrencia de motivo alguno para denegar el acceso al contenido de a la instrucción de uso de las pistolas eléctricas relativo a la regulación de los supuestos (habilitantes) y las condiciones en que se permite el uso de este tipo de herramientas policiales; esto es, a las instrucciones generales que deben regir el uso de este tipo de dispositivos. El acceso a este tipo de información –que es la contenida (y publicada), por ejemplo, en la Instrucción 4/2018, de 20 de abril, que regula el uso de este tipo de pistolas por los Mossos d’Esquadra o, la resolución INT/2789/2018, de 23 de noviembre, por la que se aprueba y se da publicidad al Protocolo de uso de los dispositivos de energía por parte de los miembros de los cuerpos de las policías locales de Cataluña- no pone en riesgo la seguridad de los agentes o de las personas y reviste un indudable interés público por cuanto contribuye a que la ciudadanía pueda conocer los supuestos y las condiciones en las que se autoriza a emplear las mencionadas pistolas, contribuyendo así a dotar de mayor transparencia y seguridad jurídica su uso.

Ciertamente, este Consejo desconoce si la instrucción a la que se pide acceso, aparte del contenido a que se ha aludido, incluye otras informaciones relativas a específicos operativos de seguridad; pero, aun en ese caso, no procede la denegación total de la información, sino que, atendiendo al principio de proporcionalidad en la aplicación de los límites y a lo dispuesto en el citado artículo 16 LTAIBG, deberá otorgarse un acceso parcial excluyendo la información referida a los concretos procedimientos operativos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.»

7. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos y tomando en consideración que la propia fundación reclamante asume la posibilidad de que se le proporcione un acceso parcial ex artículo 16 LTAIBG, se estima la reclamación al resultar aplicable la doctrina sentada en la precedente resolución de este Consejo y se reconoce el derecho de acceso de la reclamante a acceder al protocolo de uso de las pistolas taser por parte de la Policía Nacional y de la Guardia Civil (y, en su caso, de la policía local) con exclusión, en caso de existir, de aquella parte de la información que tenga un *carácter operativo*; debiéndose justificar la exclusión, en ese caso, de forma expresa.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por la Fundación ciudadana CIVIO frente a la resolución del 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:

«(...) protocolo de uso de las pistolas eléctricas o taser por parte de Policía Nacional, Guardia Civil y, si existe, por policías locales» en los términos expresados en los fundamentos jurídicos 6 y 7 de esta resolución; esto es, con exclusión, de haberla, de la información de carácter operativo, previa su justificación expresa.

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 [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>