



## Resolución 458/2022

**S/REF:** 001-068932

**N/REF:** R/0493/2022; 100-006920

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior

**Información solicitada:** Coste y efectivos del dispositivo de seguridad implantado para la visita del Rey emérito a Sanxenxo en mayo de 2022

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 18 de mayo de 2022, 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](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«- Número de efectivos y recursos que forman parte del dispositivo de seguridad implantado por el Ministerio del Interior para la visita del Rey emérito, Juan Carlos I, a Sanxenxo en mayo de 2022.

- Coste del dispositivo de seguridad puesto en marcha por el Ministerio del Interior para la visita del rey Juan Carlos I a Sanxenxo en mayo de 2022, indicándose los gastos desglosados por partidas, así como los gastos de alojamiento, gastos de desplazamiento, gastos en comidas, dietas y otros gastos para cada una de las personas que conforman el dispositivo.

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

*En caso de que la información no se encuentre tal y como la demando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración.*

*Recuerdo también el derecho de acceso de forma parcial. En el caso de que no se me entregue parte de lo solicitado o se deniegue, no es óbice para no entregar el resto de lo pedido.*

*Les agradecería si pudieran remitir la información en un formato accesible tipo base de datos (.csv .xls o .xlsx.).*

*Les recuerdo que disponen de un plazo máximo de un mes para remitir dicha información y que el Consejo de Transparencia ya ha instado en dos ocasiones anteriores (R/0458/2020 y R/0145/2015) a la Administración a proporcionar información similar».*

2. Mediante resolución de fecha 25 de mayo de 2022, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al 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 LTAIBG, conforme a lo dispuesto por el artículo 105.b) de la Constitución».*

3. Con fecha 1 de junio de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

*«El Ministerio del Interior se ampara 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 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" para denegar el acceso a la información solicitada. Pero la clasificación de estas materias supone una clasificación genérica que engloba los planes de seguridad.*

*La información en cuestión, número de efectivos y coste, no consta que esté específicamente clasificada. En ningún caso se solicitan los planes de seguridad del viaje del rey emérito a Sanxenxo ni las actuaciones llevadas a cabo. Además, si realmente han clasificado este viaje de forma separada, deberían acreditarlo ante este Consejo para denegar así mi solicitud.*

*Ya en marzo de 2022, el Consejo de Transparencia estimó en la resolución 648/2021 que el Ministerio del Interior debía conceder la información del "número de efectivos que desempeñan funciones para la Casa de S.M. el Rey", similar al caso que nos ocupa.*

*Respecto al coste del dispositivo, el Consejo estimó en su resolución 458/2020 conceder parcialmente "el gasto para cada mes y año que suponen la escolta del Rey Emérito entre el 1 de julio de 2014 y el 30 de junio de 2020". Del mismo modo en la resolución 408/2020, este órgano instó a Interior a conceder de manera parcial el "presupuesto destinado anualmente, desde el año 2000, a la protección de los miembros de la Casa Real".*

*Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se inste al Ministerio del Interior a entregarme lo que había solicitado.*

*Por último, recordar que inmediatamente antes de resolver solicito una copia de todo el expediente, incluidas las alegaciones de la administración, para que yo como reclamante pueda alegar lo que estime oportuno. Es un derecho como interesado que me reconoce la Ley del Procedimiento Administrativo Común. Ruego al Consejo de Transparencia que cumpla con ello».*

---

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

2. El 2 de junio de 2022, el CTBG remitió la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas, sin que se haya presentado escrito alguno en el plazo concedido al efecto.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) LTAIBG](#)<sup>3</sup> 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 Gobierno](#)<sup>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup> 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](#)<sup>6</sup> 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. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa al «*coste, número de efectivos y recursos que forman parte del dispositivo de seguridad implantado por el Ministerio del Interior para la visita del rey emérito, Juan Carlos I, a*

---

<sup>3</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

*Sanxenxo en mayo de 2022*», formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

El departamento ministerial deniega el acceso alegando que «*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, quedando por tanto dicha información sujeta a los límites que se establecen en el artículo 14.1.d) de dicha LTAIBG*».

En su reclamación, el solicitante aduce que no consta que la información en cuestión se encuentre específicamente clasificada, como sí sería el caso si se estuvieran solicitando los planes de seguridad del viaje. Además, de estar clasificada, debería haberse acreditado específicamente. Finalmente, señala varios antecedentes tramitados en el Consejo de Transparencia sobre asuntos similares. En concreto, los procedimientos R/0145/2015, R/0458/2020 y R/0648/2021.

4. Al haberse argüido 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 se ha realizado en previas resoluciones concernientes a reclamaciones sustancialmente idénticas (por ejemplo, la R/96/2022, de 7 de julio).

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 «*[ ]os 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 «*[ ]os 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 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.

5. Sentado lo anterior, 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 este Consejo ha señalado ya 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».*

Esta 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.

6. La aplicación de la doctrina expuesta a este caso no puede obviar resoluciones precedentes de este Consejo dictadas en relación con asuntos similares y que invoca el reclamante en apoyo de su pretensión de acceso a la información.

Así, en la resolución R/0145/2015 —dictada respecto de una solicitud de información referida al gasto del mantenimiento de la Casa Real desde el año 2010 al 2015, incluyendo los *presupuestados del Cuarto Militar (Guardia Real, ayudantes de su Majestad el Rey y Gabinete)*— se estimó parcialmente la reclamación al entender que únicamente procedía aplicar el límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG respecto de la parte de la solicitud *«relativa a las retribuciones de los miembros de la Guardia Real y a los vehículos destinados al desplazamiento del Jefe del Estado»*.

Por su parte, la resolución R/0458/2020 —concerniente a una solicitud sobre *el gasto para cada mes y año que supone la escolta del Rey Emérito*— estima parcialmente la reclamación al entender que *«a pesar de que las causas de inadmisión han de interpretarse de forma restrictiva y justificada, entendemos que en el presente supuesto se dan las circunstancias que nos permiten concluir que estaríamos ante un supuesto de reelaboración de la información relativa al número de viajes a países extranjeros, por un lado, y a países de Europa (excluyendo a países miembros de la Unión Europea), por otro, realizados para cada mes y año, por dicha escolta y en cierto período de tiempo»*; debiéndose proporcionar, sin embargo, los gastos para cada mes y año que suponen la escolta del Rey Emérito, dietas incluidas.

Desde otra perspectiva, y en lo relativo al acceso a la información sobre el *«número de efectivos o relación de puestos de trabajo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que desempeñan sus funciones para la Casa de S.M. el Rey»*, la resolución R/0648/2021 estima la reclamación razonándose que *«la información solicitada no se refiere a un concreto dispositivo de seguridad, supuesto en el que este Consejo entiende que revelar información sobre el mismo puede causar un daño real y efectivo y, por tanto, ha de prevalecer la protección del bien jurídico seguridad pública sobre el derecho de acceso a la información pública, sino que lo que se pide es el dato global de los “efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que desempeñan sus funciones para la Casa de S.M. el Rey»*.



Tomando en consideración lo anteriormente expuesto cabe subrayar, en primer lugar, que 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 ( y los Acuerdos ampliatorios) *«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».*

Descartado, por las razones expuestas en el fundamento jurídico cuarto, 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 y por lo que respecta a la información relativa al gasto de los dispositivos de seguridad no 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 en este punto, al no resultar procedente la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG.

Por lo que atañe a la información sobre el número de efectivos, este Consejo ha diferenciado entre la información referida a *un concreto dispositivo de seguridad* de aquella en la que se pide *el dato global de los efectivos de seguridad*, entendiéndose que, en el primero de los casos, la divulgación de la información puede causar un daño real y efectivo, debiendo prevalecer la protección del bien jurídico de la *seguridad pública* sobre el derecho de acceso a la información pública. Precedentes que resultan de aplicación a este supuesto en la medida que lo solicitado es el número de efectivos y recursos de un dispositivo de seguridad concreto establecido para la protección del Rey emérito en su visita a Sanxenxo en unas determinadas fechas; lo que conduce a desestimar la reclamación en este punto.

A ello se añade que, desde la perspectiva de los fines de la transparencia y de la fiscalización de la actuación de los poderes públicos, el dato relevante, el que presenta un mayor interés público, es el referente al coste del dispositivo; conociéndose este, prevalece la protección de la seguridad pública sobre el interés en conocer los detalles de la concreta composición del dispositivo

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] 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:

Coste del dispositivo de seguridad puesto en marcha por el Ministerio del Interior para la visita del rey *Juan Carlos I a Sanxenxo en mayo de 2022, indicándose los gastos desglosados por partidas, así como los gastos de alojamiento, gastos de desplazamiento, gastos en comidas, dietas y otros gastos para cada una de las personas que conforman el dispositivo, salvo las retribuciones de los miembros de la Guardia Real y los gastos de los vehículos destinados al desplazamiento del Jefe del Estado»*

**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 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>