



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 082/2020

S/REF: 001-039727

N/REF: R/0082/2020; 100-003420

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Seguridad personal de diputados

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 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), con fecha 9 de enero de 2020, la siguiente información:

Conocer todos y cada uno de los diputados nacional de la XII, XIII y XIV Legislatura que han contado con seguridad facilitada por el Ministerio del Interior.

Solicito que se desglose por cada legislatura y para cada uno de ellos se indique si ha tenido o no esa seguridad y, en caso de haberla tenido se indique también de qué fecha a qué fecha la tuvo y a través de qué se daba (policía nacional, guardia civil, seguridad privada o lo que corresponda).

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

Solicito que se indique si esa seguridad era 24 horas al día, 7 días a la semana y 365 días al año o de otra forma (que se indique cual en ese caso) y cuantos agentes había al cargo de la seguridad de cada diputado en cada momento.

Del mismo modo, solicito que se indique a qué fecha de actualización se me entregan los datos y cualquier tipo de guía, leyenda o plantilla necesaria para entender los datos y comprenderlos.

Del mismo modo, indico también que solicito los datos en un formato tipo base de datos reutilizable como puede ser .csv o .xls.

Por último, recordar el derecho de acceso a la información de forma parcial. Por lo tanto, si se me deniega parte de lo solicitado, se me debería entregar el resto.

2. Con fecha 29 de enero de 2020, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante en los siguientes términos:

Con carácter general, los diputados nacionales no cuentan con seguridad individual, salvo que ocupen algún otro cargo cuyo desempeño así lo prevea.

El recabar si todos y cada uno de los diputados de la XII, XIII Y XIV legislatura que en algún momento pudieron contar con algún servicio puntual de seguridad por motivos diferente a los señalados anteriormente, requeriría una tarea previa de reelaboración, dicha labor se incluye dentro de los supuestos que originan una causa de inadmisión según se recoge en el artículo 18.1.c) de citado texto legal.

3. Ante esta respuesta y mediante escrito de entrada el 5 de febrero de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

El Ministerio inadmite mi petición considerando que se trataría de reelaboración, pero no motivan el porqué de ello. El artículo 18 de la Ley 19/2013 establece que la aplicación de las causas de inadmisión debe realizarse “mediante resolución motivada”. En el presente caso, se ha omitido cualquier razonamiento que justifique la aplicación de la causa de inadmisión mencionada y se ha limitado a citar la misma, incumpliendo de esta forma lo establecido en el artículo 18 de la Ley 19/2013.

Además, en ningún caso se puede considerar que se trataría de reelaboración entregar la información solicitada, ya que, como es obvio y evidente, el Ministerio del Interior cuenta con

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

ella. En todo caso, la información se podría haber considerado voluminosa o compleja y podrían haber ampliado el plazo para recopilarla y entregarla al resolver.

El criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que cuando se trata de “información cuyo ‘volumen o complejidad’ hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver”.

La información solicitada es de un evidente e indudable interés público y serviría para la rendición de cuentas de la Administración. Además, permitiría conocer en qué se gastan fondos públicos. Por todo ello, no cabe ningún límite o causa de inadmisión para denegar lo solicitado. Más cuando existe el derecho de acceso parcial y podrían haber entregado al menos parte de lo solicitado.

Por último, solicito que antes de resolver, el Consejo me facilite una copia de todo el expediente administrativo, incluidas las alegaciones de la Administración, para que yo pueda alegar lo que considere oportuno.

4. Con fechas 12 de febrero y 11 de marzo de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Finalmente, el 12 de junio tuvo entrada el escrito de alegaciones y en el mismo se señalaba lo siguiente:

Los datos referentes a los diputados que fueron elegidos para representar a los ciudadanos en las legislaturas aludidas no obran en poder de este Organismo, por lo que, dicha información, debería haber sido requerida al correspondiente negociado del Congreso de los Diputados.

Así mismo, y para completar la información, habría que solicitar a los Organismos competente de las comunidades autónomas con competencia en materias de seguridad ciudadana, si en algún momento puntual se le estableció algún dispositivo de seguridad, ya que la protección podría haber sido necesaria en territorios de esas comunidades donde algunos de los Diputados residen durante los fines de semana o fuera de los períodos de sesiones.

Según esto, dentro del marco normativo del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y siguiendo el criterio CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el proporcionar esta información hubiese requerido el uso de diversas fuentes de información y una elaboración expresa para la demanda del solicitante.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en relación con 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](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Como cuestión de carácter formal que ha afectado a la tramitación de la presente reclamación, cabe aludir a la suspensión de términos y plazos administrativos establecida en el apartado 1, de la Disposición Adicional Tercera, del [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de alarma](#)⁶ para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19; suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que señala en relación con los plazos: *Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanuda, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.*

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&tn=1&p=20181206#a12>

⁶ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

4. En cuanto al fondo del asunto, debe recordarse que el objeto de la solicitud de información son datos sobre la seguridad que, con cargo al Ministerio del Interior, haya sido facilitada a miembros del Congreso de los Diputados durante la XII, XIII y XIV Legislatura.

En su respuesta, la Administración señala que, *con carácter general, los diputados nacionales no cuentan con seguridad individual, salvo que ocupen algún otro cargo cuyo desempeño así lo prevea y que, proporcionar ese dato implicaría incurrir en la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) de la LTAIBG al ser necesaria una acción previa de reelaboración.*

En primer lugar, cabe señalar que esta afirmación entra en contradicción, a nuestro juicio, con la afirmación reflejada en el escrito de alegaciones en el sentido de que *Los datos referentes a los diputados que fueron elegidos para representar a los ciudadanos en las legislaturas aludidas no obran en poder de este Organismo, por lo que, dicha información, debería haber sido requerida al correspondiente negociado del Congreso de los Diputados.* Es decir, si la seguridad individual que se brindaría a algún diputado al Congreso se basa en que éste ocupe algún cargo cuyo desempeño así lo prevea y teniendo en cuenta que se solicita la seguridad prestada por el Ministerio del Interior no se están pidiendo datos de Diputados *que fueron elegidos para representar a los ciudadanos en las legislaturas aludidas* sino que, antes al contrario, se piden datos de diputados que fueron objeto de un servicio de seguridad individual prestada por el Ministerio del Interior por darse en el mismo una circunstancia concreta que, por supuesto debe ser conocida por el Ministerio al objeto de determinar si dichas circunstancias avalaban que el servicio de seguridad fuera prestado.

Por otro lado, y respecto de la segunda de las afirmaciones contenida en el escrito de alegaciones en relación a la posible competencia de las Comunidades Autónomas en la prestación de servicio de seguridad en sus territorios, no cabe sino recordar los términos de la solicitud, que expresamente se refiere a la seguridad prestada por el Ministerio del Interior. Si cabe la posibilidad de que los órganos competentes de las Comunidades Autónomas también llevaran a cabo dicha protección en sus territorios, no habría más que señalarlo en la información que se proporcionara al solicitante.

5. La causa de inadmisión alegada debe analizarse en los términos del criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se pronuncia en los siguientes términos:

“En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información".

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada."

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. Entre otras, destacan las siguientes sentencias:

- Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: *"El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía".*
- Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 *"El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia".*
- Asimismo, no debe dejar de mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) Por ello, la causa de inadmisión de las*

solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley(...)

6. Atendiendo a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debe recordar a la Administración que, tal y como ha indicado expresamente el Tribunal Supremo, la aplicación de una causa de inadmisión ha de ser debidamente justificada y argumentada, circunstancia que no sucede en el presente caso, puesto que el Ministerio se limita a invocar la causa de inadmisión.

En este sentido, ha de señalarse que el MINISTERIO DEL INTERIOR reconoce que no todos los diputados tienen seguridad proporcionada por dicho Departamento, sino sólo aquellos que *ocupen algún otro cargo cuyo desempeño así lo prevea*. Por lo tanto, de esta respuesta puede presumirse que, conociendo los cargos para los que se prevén que a su titular se le proporcione seguridad, dato que, obviamente, ha de estar a disposición del MINISTERIO DEL INTERIOR, se puede conocer los diputados por los que se interesa el solicitante.

No obstante, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que el detalle que requiere el solicitante, por su nivel de desglose, sí puede implicar parcialmente una acción de reelaboración de la información.

En este sentido, ha de recordarse que la solicitud se refiere expresamente a que

- *se desglose por cada legislatura y para cada uno de ellos se indique si ha tenido o no esa seguridad- entendemos que esta indicación no es necesaria por cuanto el criterio determinante y sobre la que se pide información es la identificación de los diputados de la XII, XIII y XIV Legislatura que han tenido seguridad proporcionada por el MINISTERIO DEL INTERIOR- y, en caso de haberla tenido se indique también de qué fecha a qué fecha la tuvo y a través de qué se daba (policía nacional, guardia civil, seguridad privada o lo que corresponda).*
- *se indique si esa seguridad era 24 horas al día, 7 días a la semana y 365 días al año o de otra forma (que se indique cual en ese caso) y cuantos agentes había al cargo de la seguridad de cada diputado en cada momento.*

- *se indique a qué fecha de actualización se me entregan los datos y cualquier tipo de guía, leyenda o plantilla necesaria para entender los datos y comprenderlos.*

Entendemos, pues, que no requiere de reelaboración, por exigir una mera operación de búsqueda y recuento o agregación de datos, el informar sobre los siguientes aspectos de la solicitud de acceso, desglosados por legislatura:

- *Conocer todos y cada uno de los diputados nacional de la XII, XIII y XIV Legislatura que han contado con seguridad facilitada por el Ministerio del Interior. En este sentido, y toda vez que dicha seguridad va vinculada al cargo específico que ostenta el Diputado, entendemos que el dato de los cargos que llevan aparejada dicha seguridad es lógicamente conocido por el MINISTERIO DEL INTERIOR, encargado de proporcionarla.*
- *Se indique, para cada uno de ellos, si ha tenido o no esa seguridad y a través de qué se daba (policía nacional, guardia civil, seguridad privada o lo que corresponda). Relacionado con lo anterior, entendemos que es un dato relacionado con la prestación del servicio de seguridad por el que se interesa el solicitante y guarda relación con el uso de efectivos que integran Cuerpos pertenecientes al MINISTERIO DEL INTERIOR (Policía Nacional o Guardia Civil) o, en su defecto, si, eventualmente, por la ausencia de efectivos de dicho Departamento disponibles, la seguridad ha debido ser prestada por entidades privadas*

Por el contrario, entendemos que requeriría un tratamiento desproporcionado de la información que incurriría en la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) dar información sobre

- *Si esa seguridad era 24 horas al día, 7 días a la semana y 365 días al año o de otra forma (que se indique cual en ese caso) y cuantos agentes había al cargo de la seguridad de cada diputado en cada momento, habida cuenta de que exige hacer un Informe expreso con datos dispersos de distinta naturaleza aplicados a cada diputado y de que hacer público el número concreto de agentes podría perjudicar la propia seguridad personal del diputado en cuestión y la del mismo personal de seguridad.*
- *de qué fecha a qué fecha tuvo seguridad privada cada uno de los diputados que la solicitaron, ya que también supone crear un informe ad hoc del que antes se carecía.*

En ambos casos, entendemos que el solicitante requiere la elaboración de un informe expreso partir de datos que tuviera la Administración y, por lo tanto, un tratamiento de la misma que excede el derecho de acceso a la información regulado y garantizado por la LTAIBG. Así, sin ánimos de ser repetitivos, no podemos dejar de mencionar lo señalado por

la Audiencia Nacional en su sentencia de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 "*El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular*

Finalmente, y respecto a lo también indicado por el solicitante relativo a la *fecha de actualización se me entregan los datos y cualquier tipo de guía, leyenda o plantilla necesaria para entender los datos y comprenderlos*, consideramos respecto de la primera cuestión que los datos tendrían como referencia de actualización la de la presentación de la solicitud y, respecto de la segunda, que el derecho de acceso a la información no ampara la elaboración o preparación de documentación que, como pide el solicitante, le ayude a entender los datos y comprenderlos.

Por tanto, y en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes, entendemos que cabe acoger parcialmente los argumentos en los que se basa la reclamación, y, por lo tanto, estimar parcialmente la misma.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 5 de febrero de 2020, contra la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 29 de enero de 2020.

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

- *los diputados nacionales de la XII, XIII y XIV Legislatura que han contado con seguridad facilitada por el Ministerio del Interior.*
- *Se indique, (...) a través de qué se daba (policía nacional, guardia civil, seguridad privada).*

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 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

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

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](#)⁸, 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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

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&tn=1&p=20181206#a9>