



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-017594

N/REF: R/0506/2017

FECHA: 13 de febrero de 2018

**ASUNTO:** Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 23 de noviembre de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 22 de septiembre de 2017, [REDACTED] solicitud de información, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dirigida al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de obtener la siguiente información:

- *El coste que ha supuesto para el Estado el despliegue policial en Cataluña para frenar el referéndum del 1 de octubre anunciado por la Generalitat.*

2. El 13 de noviembre de 2017, el Director del Gabinete de la Secretaría de Estado de Seguridad del mencionado Departamento Ministerial dictó resolución indicando a la interesada lo siguiente:

*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, otorgó con carácter genérico, la clasificación de reservado a los planes de seguridad de Instituciones y organismos públicos.*

*De la misma manera, dicho Acuerdo determinó que tendrán la misma clasificación genérica de reservado, todos aquellos documentos necesarios para el planeamiento, preparación o ejecución de los documentos, acuerdos o convenios en los supuestos a los que se otorgue dicha clasificación.*

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



*Hay que señalar, que la difusión de la información relativa a la estructura, organización, medios y técnicas reflejadas en los planes de seguridad, además de vulnerar la normativa reguladora de materias clasificadas, puede afectar a la eficacia de los mismos.*

*De este modo, conforme a lo señalado anteriormente, y al amparo del artículo 14.1.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando el mismo pueda suponer un perjuicio para la seguridad pública, se deniega la información solicitada.*

3. El 23 de noviembre de 2017, tuvo entrada este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno escrito de reclamación presentado por [REDACTED] de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG basado en los siguientes argumentos:

*Mi petición únicamente contemplaba el coste económico del operativo desplegado con motivo del referéndum del 1 de octubre, es decir, nunca solicité ningún tipo de información sobre el despliegue, número de personas o ubicación de las unidades, sino el coste económico que habría supuesto este despliegue para el Ministerio del Interior.*

4. El 23 de noviembre de 2017, este Consejo de Transparencia requirió a la interesada a efectos de proceder a la subsanación de su solicitud, en el plazo legalmente establecido, aportando al expediente la copia de la solicitud de acceso formulada en fecha 22 de septiembre de 2017. La interesada procedió a la subsanación en los términos anteriormente referidos en fecha 23 de noviembre de 2017.
5. El 23 de noviembre de 2017, este Consejo de Transparencia remitió la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR a través de su Unidad de Información de Transparencia, para que formulara las alegaciones que considerase oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 22 de diciembre de 2017 y en el mismo se indicaba lo siguiente:

*(...)*

*Una vez analizada la mencionada reclamación, la Secretaría de Estado de Seguridad, señala lo siguiente:*

*“Derivado de la clasificación de reservado que otorga el Acuerdo de Consejo de Ministros citado en la resolución no cabe facilitar información en ningún caso sobre el dispositivo ni sobre su preparación, por tanto, el coste entraría dentro de estas excepciones. El coste es un elemento fundamental para la preparación y por tanto también está clasificado por ello.*

*Abundando en ello, la facilitación del coste incide, indirectamente, en proporcionar*



información sobre el dimensionamiento del operativo (número de hombres, el material, los lugares...).

Por ello, y sin perjuicio de que, hacer un cálculo exacto total o general de los costes del operativo requeriría un procedimiento sumamente complejo de elaboración entre varios organismos, procede denegar la información solicitada conforme a lo dispuesto en la resolución”.

En este sentido, es preciso señalar que la información requerida, está clasificada como materia “RESERVADA” con arreglo a lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, por la 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.

Según los términos del mencionado Acuerdo, y concretamente de su apartado 2, se consideran materias reservadas (calificación realizada al amparo de lo previsto en la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales) las siguientes:

- a) Los destinos de personal de carácter especial.
- b) 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.
- c) 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.
- d) Las investigaciones y desarrollos científicos o técnicos de carácter militar realizados por industrias militares o de interés para la defensa.
- e) La producción, adquisición, suministros y transportes de armamento, munición y material bélico.
- f) Las conceptuaciones, informes individuales y sanciones del personal militar.
- g) Las plantillas de personal y de medios y de equipo de las Unidades.

Por todo ello, este Departamento ministerial considera que, la información solicitada se encuentra claramente incluida dentro de las calificadas expresamente como reservadas de acuerdo con la normativa específica de la Ley de Secretos Oficiales antes indicada.

En consecuencia, este Departamento reitera la imposibilidad de facilitar a [REDACTED] la información solicitada ante el imperativo de proteger la seguridad y defensa del Estado, que por su carácter secreto, pudiera dar lugar a un grave riesgo o perjuicio en el supuesto de ser divulgado.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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, el Presidente de este





Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 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. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, la ahora reclamante solicitó el coste para los presupuestos públicos del despliegue policial en Cataluña con motivo del referéndum convocado el 1 de octubre de 2017 por la Generalitat de Cataluña.

Pues bien, la Administración deniega el acceso a la información solicitada al considerar que proporcionar el acceso solicitado supondría un perjuicio para la seguridad pública, en virtud del artículo 14.1.d) de la LTAIBG. Y es que, a juicio del MINISTERIO DEL INTERIOR, la información solicitada tenía carácter reservado de conformidad con 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 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales.

En relación al carácter reservado de la información, la Secretaría de Estado de Seguridad del MINISTERIO DEL INTERIOR argumenta el carácter clasificado del coste del despliegue policial al constituir este un elemento esencial de la preparación del plan de seguridad diseñado con motivo del referéndum, convocado para el 1 de octubre de 2017 en Cataluña.

De conformidad con el referido Acuerdo, los planes de seguridad de instituciones y organismos públicos se consideran materias reservadas, y ello de acuerdo con la clasificación efectuada por la Ley de Secretos Oficiales.

Adicionalmente, el referido Acuerdo del Consejo de Ministros determina que tendrán igualmente la misma clasificación genérica de reservado todos aquellos documentos necesarios para el planeamiento, preparación o ejecución de los documentos, acuerdos o convenios en los supuestos a los que se otorgue dicha clasificación. De este modo, aspectos como la estructura, organización, medios y técnicas vinculados a planes de seguridad quedarían amparados bajo la categoría de materias reservadas, no pudiendo ser objeto de divulgación.





Por ello, a juicio de la Administración, el coste del despliegue policial es un elemento necesario para la preparación del plan de seguridad, y consecuentemente debe ser considerado materia reservada.

Así se concluye que la divulgación del mismo implicaría, además de una vulneración de la normativa reguladora, revelar información sobre el dimensionamiento del operativo, perjudicando su eficacia y dando lugar a un grave riesgo o perjuicio para la seguridad y defensa del Estado español.

Continúa su razonamiento alegando que, en cualquier caso, la determinación del importe exacto del coste para las arcas públicas implicaría la necesidad de aplicar un procedimiento extremadamente complejo en el que tendrían que participar diversos organismos.

4. La Ley 9/1968, de 5 de abril, reguladora de los Secretos Oficiales, modificada por la Ley 48/1978, de 7 de octubre, establece el sometimiento de la actividad de los órganos del Estado al principio de publicidad, al tiempo que reconoce, en el artículo 2, la posibilidad de declarar como materias clasificadas aquellos asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado.

El artículo 3 del Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se desarrollan las disposiciones de la Ley 9/1968, sobre Secretos Oficiales, contempla la clasificación de asuntos como secretos o reservados para aquellos cuya revelación no autorizada por la autoridad competente para ello, pudiera dar lugar a riesgos o perjuicios de la seguridad del Estado, o pudiera comprometer los intereses fundamentales de la Nación en materia referente a la defensa nacional, la paz exterior o el orden constitucional.

Por su parte, y como se ha indicado anteriormente, el Acuerdo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, dispone en su apartado 2, que tendrán la consideración de materias reservadas, entre otras, 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. Igualmente establece la referida norma que tendrán la misma clasificación aquellos documentos que resulten necesarios para el planeamiento, preparación o ejecución de los documentos, acuerdos o convenios cuando se otorgue a éstos dicha clasificación.

En el presente caso, lo solicitado por la ahora reclamante se refiere a información de carácter económico, como reconoce la propia Administración, dado que se pretende conocer el coste que ha supuesto para el Estado el despliegue policial en Cataluña con motivo del referéndum de 1 de octubre de 2017 anunciado por la Generalitat catalana.

Por lo tanto, y contrariamente a lo indicado por el Ministerio, resulta evidente que





no se pretende acceder a información relativa a la propia estructura, organización, medios o técnicas relativas al plan de seguridad desplegado. Por el contrario, y como pone de manifiesto la interesada en su escrito de reclamación, acertadamente a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el objeto de la solicitud quedaba limitado al coste total del operativo desplegado y no a aspectos de índole organizativa o técnica.

En estas condiciones, no parece que lo solicitado entre dentro de las materias que pueden llegar a ser calificadas de secretas, particularmente si se atiende al hecho de la información económica se solicita de modo agregado, sin asignación por partidas o destinos.

5. Por otro lado, en relación a los efectos perjudiciales que pudiera tener la divulgación de dicha información respecto de la eficacia del operativo, no alcanza a comprender este Consejo la incidencia de la revelación en la ejecución y desarrollo del operativo, una vez que el mismo ya ha sido desplegado.

A este respecto, debe señalarse que, si bien la solicitud fue presentada el 22 de septiembre y, por lo tanto, con anterioridad al 1 de octubre, fecha de celebración del referéndum mencionado y que era el objeto del despliegue policial por cuyo coste se interesa la solicitante, la resolución recurrida fue dictada el 13 de noviembre- previa ampliación del plazo para resolver que, si bien no figura documentalmente en el expediente sí se menciona en el escrito de alegaciones- y, por lo tanto, con posterioridad a esa fecha.

Por otro lado, no debe dejarse de lado que, en fecha 18 de enero de 2018, tuvo lugar la comparecencia del Ministro del Interior en la sesión extraordinaria ante la Comisión de Interior del Senado en comparecencia, por lo tanto, pública. En la misma, y en respuesta a las interpelaciones relativas al coste del operativo por otros grupos parlamentarios, el Ministro respondió facilitando el coste aproximado del despliegue. (disponible en <http://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/sesionescomision/detallecomisiones/sesionescomision/sesioncelebrada/index.html?legis=12&id=S011010&idSes=17&idConv=1> ).

Esta circunstancia supone a nuestro juicio, no sólo que al MINISTERIO DEL INTERIOR le era fácil conocer la información solicitada, sino que ésta no tenía el carácter de reservada como demuestra el hecho de que fue revelada públicamente por el responsable del Departamento Ministerial involucrado y difundida con carácter general por los medios de comunicación.

En esta valoración, y aunque la solicitud de información debe ser analizada en abstracto, no deben dejarse de lado a nuestro juicio, las circunstancias concretas del caso, las cuales, efectivamente, determinan que la información solicitada sea determinante para el control de una actuación pública, lo que entronca directamente con el objetivo de la LTAIBG tal y como expresamente se indica en el preámbulo de la norma.



Como consecuencia de todo lo anterior, este Consejo de Transparencia no considera que la concreta información solicitada pueda ser considerada materia reservada, de conformidad con la clasificación establecida en la Ley 9/1968, de 5 de abril, reguladora de los Secretos Oficiales y su normativa de desarrollo.

6. Igualmente, y como consecuencia del argumento indicado anteriormente, tampoco comparte este Consejo de Transparencia la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1 d) de la LTAIBG, en virtud del cual “El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la seguridad pública”, y ello por los razonamientos que se indican a continuación:

- En primer lugar, respecto a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información, este Consejo de Transparencia ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, cuyo contenido se resume a continuación:

*“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.*

*De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.*

- En segundo lugar, respecto a la interpretación del límite y la eventual afección a la seguridad pública derivada de la divulgación, este Consejo de Transparencia ha considerado (véanse, entre otras, las resoluciones dictadas en los expedientes R-0219-2016, de fecha 23 de agosto y R-0371-2016, de fecha 8 de noviembre) que la seguridad ciudadana es la garantía de que los derechos y libertades reconocidos y amparados por las constituciones democráticas puedan ser ejercidos libremente por la



ciudadanía y no meras declaraciones formales carentes de eficacia jurídica.

En este sentido, la seguridad ciudadana se configura como uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho. Las demandas sociales de seguridad ciudadana van dirigidas esencialmente al Estado, pues es apreciable una conciencia social de que sólo éste puede asegurar un ámbito de convivencia en el que sea posible el ejercicio de los derechos y libertades, mediante la eliminación de la violencia y la remoción de los obstáculos que se opongan a la plenitud de aquellos.

La Constitución Española de 1978 asumió el concepto de seguridad ciudadana (artículo 104.1), así como el de seguridad pública (artículo 149.1.29ª). Posteriormente, la doctrina y la jurisprudencia han venido interpretando, con matices, estos dos conceptos como sinónimos, entendiendo por tales la actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad ciudadana.

En base a estos parámetros, el Ministerio del Interior tiene encomendadas, entre sus funciones, la preparación y ejecución de la política del Gobierno en relación con la administración general de la seguridad ciudadana; la promoción de las condiciones para el ejercicio de los derechos fundamentales, especialmente en relación con la libertad y seguridad personal, en los términos establecidos en la Constitución Española y en las leyes que los desarrollen, así como la administración y régimen de las instituciones penitenciarias.

Aplicado lo anterior al presente supuesto, este Consejo de Transparencia considera que la divulgación de la concreta información solicitada, de naturaleza económica y con carácter agregado, no implica un riesgo para la seguridad interna del operativo policial ni para la ciudadanía, puesto que el despliegue ya fue realizado, ni para sus miembros, al no revelar información que identificara o hiciera identificables a estos; igualmente, tampoco incide negativamente en la estructura, organización, técnicas o medios utilizados. Este argumento se ve reforzado por el hecho de que, como decimos, la respuesta a la solicitud fue dictada con posterioridad a que las circunstancias que motivaron el despliegue policial cuyo coste se solicita hubieran finalizado.

- Igualmente debe atenderse a las concretas circunstancias, las cuales, efectivamente, determinan que la información de carácter económico, derivada de actuaciones públicas, resulta determinante para el control de la actividad pública, de conformidad con objetivo perseguido por la LTAIBG, tal y como expresamente indica en su preámbulo.

En este sentido, contrasta que el MINISTERIO DEL INTERIOR alegase la imposibilidad de determinación exacta del coste, debido a la complejidad



del procedimiento, y que, posteriormente, fuese capaz de aproximar una cifra.

En efecto, el coste de una actuación pública exige la contabilidad de dicho gasto y, por lo tanto, su reflejo en la información contable que maneja la concreta unidad que realiza dicha actuación. Igualmente, debe recordarse que se solicita información sobre una actuación determinada en el tiempo y concretada perfectamente en la solicitud. Esta definición, unida al hecho de que, como decimos, el gasto por el que se interesa el solicitante debe estar reflejado en los documentos de control económico del órgano del que depende la unidad responsable, implica a nuestro juicio que no resulte imposible dar una cifra al menos aproximada. Circunstancia esta que se ve confirmada por las declaraciones efectuadas por el Ministro del Interior en su comparecencia de 18 de enero de 2018, ante la Comisión de Interior del Senado.

Asimismo, debe recordarse que el objetivo de la LTAIBG, expresado en el propio Preámbulo de la norma es permitir que los ciudadanos conozcan cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

De igual manera, debe indicarse que los Tribunales de Justicia han reconocido la importancia del control del gasto público. En este sentido, *“en el ámbito de la información de relevancia económica, presupuestaria y estadística, se establece un amplio catálogo que debe ser accesible y entendible para los ciudadanos, dado su carácter de instrumento óptimo para el control de la gestión y utilización de los recursos públicos”* (Sentencia 26/2017, de 28 de febrero de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Madrid).

7. Por todo lo anteriormente expuesto, este Consejo de Transparencia entiende que la presente Reclamación debe ser estimada, debiendo la Administración proporcionar a la interesada la siguiente información:

- *El coste que ha supuesto para el Estado el despliegue policial en Cataluña para frenar el referéndum del 1 de octubre anunciado por la Generalitat.*

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], en fecha 23 de noviembre 2017, contra la Resolución de 13 de noviembre de 2017, del MINISTERIO DEL INTERIOR.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 5



días hábiles, facilite al interesado la información solicitada y referenciada en el fundamento jurídico 7 de la presente Resolución..

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

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

