



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-017532
N/REF: R/0525/2017 (100-000160)
FECHA: 6 de marzo 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 12 de diciembre 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 19 de septiembre de 2017, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

La información oficial sobre el número de reparaciones que han realizado las Marinas estadounidense y francesa en submarinos de propulsión nuclear en la base militar de Rota (Cádiz) desde 1996 hasta la actualidad. Demando el número de escalas efectuadas y su duración, la identificación de cada sumergible, y sobre todo la naturaleza de las reparaciones efectuadas. Es muy relevante detallar las características de cada reparación (si afecta al reactor nuclear, al periscopio, etc), dado que ciertas reparaciones implican un riesgo de fugas radioactivas y existe población civil que vive en un radio de menos de dos kilómetros. Asimismo, requiero la información sobre si el Ejecutivo estadounidense o francés ha comunicado al Gobierno español alguna complicación o escape de agua radioactiva en las reparaciones efectuadas en dicha base militar. Cada una de dichas escalas son comunicadas al Ministerio de Asuntos Exteriores a través de las embajadas estadounidense y francesa.

reclamaciones@consejodetransparencia.es



2. El 23 de noviembre de 2017, el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN dictó Resolución por la que informaba a [REDACTED] en los siguientes términos:

Una vez analizada la solicitud, cabe indicar que, de las diversas cuestiones planteadas, este departamento solo es competente para responder a lo relativo al número de escalas e identificación de cada sumergible.

Los documentos donde se recoge información sobre número de escalas e identificación de cada sumergible son de carácter clasificado, por lo que no es posible la difusión de los mismos por medios que no sean los adecuados para ello y con las restricciones de acceso establecidas.

Por tanto, se concluye que la información solicitada se encuentra amparada por lo dispuesto en la Ley 19/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por la Ley 48/1978 (LSO), así como por la normativa que la desarrolla, y en particular por lo establecido en el Acuerdo de Consejo de Ministros, de 15 de octubre de 2010, sobre política de seguridad de la información del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación por el que se clasifican determinadas materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales. En base a esta normativa, el acceso a dicha información queda limitado a los órganos y personas debidamente facultadas para ello y con las formalidades y limitaciones legalmente establecidas, no pudiendo por tanto ser comunicada, difundida ni publicada ni utilizar su contenido fuera de los límites legalmente establecidos.

Por lo anteriormente expuesto, se resuelve denegar el acceso a la información sobre número de escalas e identificación de cada sumergible, en aplicación de lo dispuesto en la Ley de 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su artículo 14.1, apartados a) y e) , y en la Disposición adicional primera, apartado 2, por tratarse de información sensible relativa a materias clasificadas" y, por ello, ha de someterse al régimen jurídico específico de los secretos oficiales.

3. Con fecha 12 de diciembre de 2017, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno Reclamación de [REDACTED], al amparo del art. 24 de la LTAIBG y en base a los siguientes argumentos:

(...) Dichas escalas, por la naturaleza de las reparaciones, implican riesgos medioambientales que afectan a la población de la bahía de Cádiz -que supera el medio millón de personas- y por tanto el artículo 14.1 no debe prevalecer sobre la Ley 27/2006, cuyo artículo 2. punto 3B, estipula con claridad el acceso a la información ambiental sobre residuos radioactivos. Incluso en el caso de que este Consejo estime de carácter clasificado la identificación de los submarinos, es perfectamente compatible informar sobre el número de escalas, su duración y la naturaleza de las reparaciones, y si estas han implicado fugas radioactivas.



Por ello reitero mi petición y reclamo que el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación informe al Consejo de Transparencia de todos los detalles solicitados sobre dichas escalas, ya que de ningún modo pueden alterar la seguridad pública.

4. El 13 de diciembre de 2017, este Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN a través de su Unidad de Transparencia, para que pudiera realizar las alegaciones que considerase oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 15 de enero de 2018 y en ellas se indicaba lo siguiente:

El reclamante señala que "Incluso en el caso de que este Consejo estime de carácter clasificado la identificación de los submarinos, es perfectamente compatible informar sobre el número de escalas, su duración y la naturaleza de las reparaciones, y si éstas han implicado fugas radioactivas". Cabe objetar que el tenor del Acuerdo del Consejo de Ministros mencionado incluye como materia clasificada y por tanto cubierta por la Ley sobre Secretos Oficiales, no solo la información relativa a la "identificación de submarinos" sino toda aquella relacionada con "sobrevuelos, estancias y escalas de buques y aeronaves" sin distinguir el detalle, circunstancias o naturaleza de dicha información, por lo que este Ministerio no tiene capacidad para suministrar la información requerida. Por ello, al contestar la petición del reclamante en su día, se aludió al artículo 14.1 a) 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 acceder a la información suponga un perjuicio para: a) La seguridad nacional". Por consiguiente no se considera fundada la reclamación

A mayor abundamiento, se cita como base jurídica para su reclamación el artículo 2.3.b) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, entendiéndose que estipula con claridad el acceso a la información sobre residuos radioactivos y señalando que el art. 14.1 de la ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, no debe prevalecer sobre la ley 27/2006 citada. Ciertamente la citada ley recoge como derecho de los ciudadanos el acceso a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas (artículo 3.1. a), definiendo la información ambiental como "toda información... que verse sobre... los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente" (artículo 2.3.b)). Ahora bien, la propia ley recoge como excepciones a la obligación de facilitar la información medioambiental que "la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente... a las relaciones internacionales, a la defensa nacional o a la seguridad pública" (artículo 13.2. b).

Precisamente este Ministerio, sin entrar en valorar las razones, necesariamente subjetivas, por las que el reclamante pide la información arriba citada, precisa igualmente denegar el acceso a información específica que afecta a las relaciones



exteriores del Reino de España con la República francesa y los Estados Unidos de América, a saber: identificación de sus submarinos y número de escalas y su duración. Debe tenerse en cuenta que se trata de escalas de embarcaciones oficiales, cuya información tiene carácter sensible y cuya eventual difusión se encuentra cubierta por la normativa citada anteriormente de Secretos Oficiales, limitando el acceso a dicha información a los órganos y personas debidamente facultadas para ello y con las formalidades y limitaciones legalmente establecidas. En cualquier caso, al contestar la petición del reclamante en su día, se aludió al artículo 14.1 c) de la citada Ley 19/2013, que establece que "el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Las relaciones exteriores".

En último lugar, pero no con menor importancia, cabe recordar, como ya se indicó al contestar la petición del reclamante, el tenor de la Disposición Adicional 1ª, apartado 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: "se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información". Procede insistir por tanto en que la información clasificada requerida por el reclamante tiene un régimen específico de acceso a la información, a saber, el régimen jurídico de los secretos oficiales, y en ningún caso el régimen derivado de la Ley 27/2006, de 18 de julio mencionada.

Por lo anteriormente expuesto, se reitera la denegación al acceso a la información sobre número de escalas e identificación de cada sumergible que demanda el reclamante.

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 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, 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. Por su parte, y entrando ya en el fondo del asunto, la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales señala, en su exposición de motivos, lo siguiente: *Destacan por su especial importancia aquellas cuestiones cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o ponga en riesgo la seguridad del Estado o los intereses fundamentales de la Nación y que constituyen los verdaderos «secretos oficiales»,*

Su articulado es el siguiente:

Artículo primero. *Uno. Los Órganos del Estado estarán sometidos en su actividad al principio de publicidad, de acuerdo con las normas que rijan su actuación, salvo los casos en que por la naturaleza de la materia sea ésta declarada expresamente «clasificada», cuyo secreto o limitado conocimiento queda amparado por la presente Ley.*

Dos. Tendrán carácter secreto, sin necesidad de previa clasificación, las materias así declaradas por Ley.

Artículo segundo. *A los efectos de esta Ley podrán ser declaradas "materias clasificadas" los 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.*

Artículo tercero. *Las «materias clasificadas» serán calificadas en las categorías de secreto y reservado en atención al grado de protección que requieran.*

Artículo cuarto. *La calificación a que se refiere el artículo anterior corresponderá exclusivamente, en la esfera de su competencia, al Consejo de Ministros y a la Junta de Jefes de Estado Mayor.*

Artículo quinto. *La facultad de calificación a que se refiere el artículo anterior no podrá ser transferida ni delegada.*

(...)

Artículo octavo. *Las calificaciones de secreto o reservado, hechas con arreglo a los términos de la presente Ley y de las disposiciones que reglamentariamente se dicten para su aplicación, determinarán, entre otros, los siguientes efectos:*

A) *Solamente podrán tener conocimiento de las "materias clasificadas" los órganos y las personas debidamente facultadas para ello y con las formalidades y limitaciones que en cada caso se determinen.*

B) *La prohibición de acceso y las limitaciones de circulación a personas no autorizadas en locales, lugares o zonas en que radiquen las «materias clasificadas».*



C) *El personal que sirva en la Administración del Estado y en las Fuerzas Armadas estará obligado a cumplir cuantas medidas se hallen previstas para proteger las «materias clasificadas».*

(...)

Artículo trece. *Las actividades reservadas por declaración de Ley y las "materias clasificadas" no podrán ser comunicadas, difundidas ni publicadas, ni utilizado su contenido fuera de los límites establecidos por la Ley. El incumplimiento de esta limitación será sancionado, si procediere, conforme a las Leyes penales, y por vía disciplinaria, en su caso, considerándose en este último supuesto la infracción como falta muy grave.*

4. Por su parte, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2010, sobre política de seguridad de la información del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y por el que se clasifican determinadas materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales, señala que *El artículo tercero 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.*

Teniendo en cuenta dichos preceptos, y con objeto de evitar que asuntos que afectan a la política exterior de España se vean desprotegidos, se hace necesario determinar con mayor precisión las materias que, en el ámbito de la seguridad exterior del Estado y sus relaciones diplomáticas, requieren protección y amparo para la mejor defensa de los intereses de España y de sus aliados y amigos.

Junto a esta necesidad de precisar las materias que pueden ser clasificadas como de carácter secreto o reservado, según la clasificación establecida en el artículo 3 de la citada Ley 9/1968, es preciso igualmente tener en cuenta los compromisos adquiridos por España, tanto a nivel bilateral como multilateral, mediante la suscripción de tratados sobre protección mutua de información clasificada, que requieren de una clara definición de esta materia por nuestro ordenamiento jurídico.

En todo caso, la competencia para declarar materias clasificadas, según el grado de protección que requieran, corresponde, además de a la Junta de Jefes de Estado Mayor, al Consejo de Ministros, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 9/1968, modificado por la Ley 48/1978.

Primero.- *Se otorga con carácter genérico la clasificación de secreto a las materias que se relacionan a continuación, así como a los actos, documentos, informaciones, datos y objetos sobre las mismas, cuya revelación no autorizada puede dañar o poner gravemente en riesgo la seguridad y defensa de España o*



de sus aliados o amigos así como los intereses políticos, sociales, económicos y comerciales y las relaciones diplomáticas con terceros países.

1.- Posiciones básicas de España y estrategias en negociaciones políticas, de seguridad, económicas y comerciales que conciernan a los intereses esenciales del Estado tanto en el ámbito bilateral como en la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, el sistema de Naciones Unidas, la Conferencia Iberoamericana u otras Organizaciones y Conferencias Internacionales.

2.- Información sobre posiciones españolas en conflictos internacionales o internos de naturaleza política, social, económica o comercial que puedan comprometer los intereses españoles o su capacidad de interlocución con terceros países.

3.- Información relativa a la actualización de grupos terroristas y movimientos a ellos asociados, delincuencia organizada y tráfico de drogas, personas y armas con implicaciones o ramificaciones en España o en los países con los que España haya suscrito acuerdos sobre dichas materias o mantenga relaciones de amistad.

4.- Información relativa al despliegue de unidades de las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado españolas y aliadas tanto en España como en misiones internacionales.

5.- Negociaciones y buenos oficios sobre secuestros y liberación de ciudadanos españoles o extranjeros así como la información relativa a las extradiciones o traslado de personas condenables.

6.- Contactos de mediación o buenos oficios llevados a cabo por España con terceros países y con grupos y líderes de oposición para facilitar procesos de paz y la promoción o defensa de los derechos humanos.

7.- Protección de Derechos Humanos, con especial incidencia en casos humanitarios especialmente sensibles y las gestiones con terceros países en este ámbito.

8.- Cuestiones de asilo y refugio.

9.- Tramitación de beneplácitos de Jefes de Misión españoles y extranjeros.

10.- Información relativa a las cuestiones que afecten a la soberanía, independencia y a la integridad de España o de países amigos y a las posiciones de España sobre contenciosos de índole territorial inter-estatales o intra-estatales.

11.- Informaciones relativas a la aplicación de Acuerdos bilaterales o multilaterales sobre asuntos de seguridad y defensa suscritos por España, incluidas aquellas relacionadas con sobrevuelos, estancias y escalas de buques y aeronaves.



12.- Asuntos relacionados con los crímenes más graves de trascendencia internacional sobre los que pueda tener jurisdicción la Corte Penal internacional u otros Tribunales Internacionales y aquellos sometidos ante Tribunales españoles.

13.- La información relativa a los preparativos de los viajes de SS.MM. los Reyes y del Presidente del Gobierno y, cuando las circunstancias lo aconsejen, de los Ministros y otras autoridades del Estado.

14.-Las claves y material criptográfico.

Segundo.- A las materias antes reseñadas, así como a los actos, documentos, informaciones, datos y objetos sobre las mismas, se les otorgará el carácter genérico de reservadas cuando su revelación no autorizada pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa de España o sus aliados y amigos, los intereses, políticos, sociales, económicos y comerciales y las relaciones diplomáticas con terceros países. Se les otorgará igualmente la clasificación de reservado a las siguientes materias:

1.- Entrevistas con mandatarios o diplomáticos extranjeros con implicaciones para los intereses del Estado o las relaciones internacionales.

2.- Gestiones de apoyo en las licitaciones de empresas españolas en el exterior y en contenciosos de especial gravedad que les afecten.

3.- Candidaturas españolas a puestos en organismos internacionales.

Tercero.- Tendrá la misma clasificación genérica de secreto o reservado, según corresponda, todos aquellos documentos necesarios para el planeamiento, preparación o ejecución de los documentos, acuerdos o convenios a que se refieren los apartados anteriores así como la documentación que los remita, comente o evoque.

Cuarto.- Dichos asuntos y materias podrán tener partes destacadas, informaciones o datos a los que corresponda una clasificación de seguridad inferior a la que se ha otorgado con carácter genérico. Este extremo se hará constar así en el documento que atribuya la calificación, de acuerdo con el requisito c) del artículo once del Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se desarrollan las disposiciones de la Ley de Secretos Oficiales.

Quinto.- Las informaciones, asuntos y materias clasificados por Organizaciones Internacionales o por terceros Estados, así como la documentación que los remita, comente o evoque, recibirán una clasificación que asegure un grado de protección equivalente al que recibe la información en su lugar de origen.

Sexto.- El intercambio de información clasificada con organizaciones internacionales o países extranjeros tendrá el tratamiento, protección y limitaciones establecidas en los convenios bilaterales o multilaterales en los que España sea parte y a cuyo amparo haya sido intercambiada dicha información, sin que en ningún caso ésta reciba una protección inferior a la establecida por este



Acuerdo y la Ley 9/1968, modificada por la Ley 48/1978, de 7 de octubre, reguladora de los Secretos Oficiales.

5. En el presente caso, la Administración invoca la existencia del límite del artículo 14.1 a) de la LTAIBG, asegurando que la concreta información solicitada – esto es, la relativa a reparaciones de submarinos nucleares en la Base de Rota, el número de escalas y su duración, así como los posibles escapes de agua radioactiva – ha sido expresamente calificada de secreta y su conocimiento por terceros puede dañar la seguridad nacional. Asimismo, alega que se pueden poner en peligro las relaciones exteriores con dos países concretos: Francia y EE.UU, lo que constituye también un límite contemplado en su artículo 14.1 c)

Respecto a los límites contenidos en la LTAIBG cabe destacar el Criterio Interpretativo nº 2 del año 2015, aprobado por Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, relativo a la aplicación de los límites al acceso a la información.

El mismo se pronuncia en los siguientes términos:

“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).”

6. Asimismo, cabe indicar que los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de pronunciarse sobre la aplicación de los mencionados límites y han señalado lo siguiente:

- La Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015: “(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto



en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. 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".

- *"La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016 dictada en el recurso de apelación presentado frente a la sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *"Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"*

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015: *"Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho 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". "Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación".*
- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO38/2016: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como*



aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016: *"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"*.

Por su importancia, también debe mencionarse la reciente sentencia del Tribunal Supremo, dictada en el recurso de casación 75/2017, que se pronuncia en los siguientes términos: *"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." (...) "Esa 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. 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; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1. h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales."



7. Teniendo en cuenta lo anterior, debe valorarse también que la solicitud presentada pretende obtener una información que encaja, a nuestro juicio, dentro de los supuestos considerados información clasificada como secreta.

En efecto, conocer *el número de reparaciones que han realizado las marinas estadounidense y francesa en submarinos de propulsión nuclear en la base militar de Rota (Cádiz) desde 1996 hasta la actualidad, o el número de escalas efectuadas y su duración, la identificación de cada sumergible, y sobre todo la naturaleza de las reparaciones efectuadas y detallar las características de cada reparación*, supone acceder a información sobre el *despliegue de unidades de las Fuerzas Armadas aliadas tanto en España como en misiones internacionales*, lo que está expresamente prohibido por el Consejo de Ministros desde octubre de 2010, ya que éste entiende que puede afectar a la seguridad nacional, en aplicación de la Ley de Secretos Oficiales.

Debe recordarse que la relación entre las normativas específicas que restrinjan el acceso a determinado tipo de información, es decir, en las que quede reservada por Ley dicha información en atención a las características de la misma, y la LTAIBG, ya ha sido estudiada por los Tribunales de Justicia.

Así, y relativo al acceso a información considerada como *Secreto Tributario* en aplicación del art. 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, la Sentencia 145/2016, de 28 de octubre de 2016 dictada en el PO 18/2016, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid señalaba lo siguiente *"la Ley de Transparencia y Buen Gobierno expresamente reconoce la existencia de materias que cuentan con una regulación específica, a la que se ha de estar, y donde aquella es de aplicación supletoria. No estamos hablando solamente de requisitos formales de acceso; sino de condiciones y requisitos de acceso a la información". (...)* *"si bien, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno son ejes fundamentales de toda acción política; que dicho derecho de acceso a la información pública, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo; configurado de forma amplia, y del que son titulares todas las personas, pudiendo ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; dicho derecho necesariamente ha de verse limitado en algunos casos, a la luz de la propia naturaleza de la información cuando entre el conflicto con otros intereses protegidos o con la normativa que lo regula". (...)* *"la Ley a que estamos aludiendo, parte de un derecho amplio y extenso de acceso a la información pública, lo que conlleva que la limitación a tal derecho ha de realizarse a tenor de una interpretación estricta y restrictiva. Pero lo expresado **ha de armonizarse con la protección de aquellos derechos de naturaleza preferentes y con las disposiciones especiales que rigen en algunas materias**. El derecho a la información no puede entenderse con carácter absoluto ni preferente a otros derechos. Estamos ante una regulación general cuya finalidad es el acceso a la información pública; pero que ha de adaptarse a cada caso. El derecho a la información tiene límites. Límites que, no son solo los*



recogidos en la propia norma reguladora del acceso a la información; sino en otras normas y en la C.E. como expresamente recoge la Ley 19/2013 en la DA 1ª.

Por su parte, en la Sentencia Audiencia Nacional de 6 de febrero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 71 de 2016 que tenía por objeto la sentencia antes mencionada, se señalaba *“Que la interpretación y aplicación de las normas, no debe hacerse con única referencia del precepto o de la norma directamente aplicable, sino en relación sistemática, con el conjunto del Ordenamiento Jurídico en la medida en que sea de aplicación”.*

“El derecho de Información, constituye un derecho de elaboración legal, recogido en la Constitución, artículo 105. b), pero fuera de la regulación contenida en los artículos 14 al 30, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20.1. d) de la Constitución y (...) avanza como su límite, inicialmente, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas, por lo que no lo consagra como un derecho absoluto”.

“Fijado por tanto, que no se trata de un derecho absoluto, y que tiene las preferencias que deba tener frente a la existencia de otros derechos, debe tenerse en cuenta que sus límites, siempre deberán ser establecidos por normas con rango de Ley ordinaria, por lo menos”.

8. Asimismo, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no puede dejar de señalar que, frente a las restricciones al acceso que, a nuestro juicio, debe predicarse de la documentación requerida, no se aprecia en este supuesto un interés público superior en el conocimiento de la actuación pública o en la rendición de cuentas por las decisiones que los organismos públicos adopten, puesto que el derecho de acceso a la información debe decaer ante intereses más dignos de protección, como, en este caso, la seguridad nacional. Y es que debe recordarse que es en base a estos presupuestos en los que la LTAIBG fue aprobada si nos remitimos a lo indicado en su Preámbulo: *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

Por consiguiente, de acuerdo con los razonamientos y argumentos señalados, se entiende que la presente Reclamación debe ser desestimada, al ser de aplicación el límite contemplado en el artículo 14.1 a) de la LTAIBG.

9. Finalmente, y al objeto de señalar una cuestión formal relacionada con la tramitación de la presente reclamación, debe indicarse que, a pesar que el Consejo de Transparencia indica expresamente al solicitar alegaciones por parte del Departamento afectado por la reclamación que se argumente



documentalmente toda consideración que se desee realizar y a que el grueso de las alegaciones planteadas por el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN se basan en el Acuerdo de 2010 reproducido, éste no ha sido aportado.

A pesar de ello, y en una búsqueda por internet y no mediante información suministrada por el Departamento afectado, como hubiera sido deseable, este Consejo de Transparencia ha podido tener acceso al documento mencionado tal y como ha quedado acreditado en la presente reclamación. Por ello, también debe hacerse notar la importancia de que se suministre a este Organismo toda la información y documentación que soporte los argumentos y manifestaciones vertidas con ocasión de la tramitación de los expedientes de reclamación ex art. 24 de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 12 de diciembre de 2017, contra la Resolución del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN, de fecha 23 de noviembre de 2017.

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.

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.

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

