



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-008697
N/REF: R/0472/2016
FECHA: 26 de enero de 2017

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] mediante escrito de fecha de entrada el 8 de noviembre de 2016, 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, [REDACTED] presentó con fecha 21 de septiembre de 2016, solicitud de acceso a la información, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida al MINISTERIO DE INTERIOR, en la que solicitaba conocer *cuántos vigilantes de seguridad privada están prestando y van a prestar los servicios de apoyo en los centros penitenciarios dependientes del Ministerio del Interior, desglosado por cada Centro penitenciario.*
2. Mediante Resolución de fecha 31 de octubre de 2106, el MINISTERIO DEL INTERIOR informó a [REDACTED] que *dicha información tiene carácter reservado, por lo que el acceso a esos datos puede suponer un peligro para la seguridad pública, conforme al artículo 14.1 d) de la Ley 19/2013, al Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 y a la Ley de Secretos Oficiales, de 5 de abril de 1968, modificada por la Ley 48/1978, de 7 de octubre, aunque existe información al respecto publicada en la Web de la Secretaria de Estado de Administraciones Publicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Publicas.*

ctbg@consejodetransparencia.es



3. El 8 de noviembre de 2016, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno Reclamación presentada por [REDACTED], de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, contra la Resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR antes mencionada, en base a los siguientes argumentos:

(...)

- *Debe tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo 2/2015, del Consejo de Transparencia, respecto a la aplicación de los límites del artículo 14 de la Ley, que no supone una exclusión automática del derecho a la información y que exige justificar y motivar la denegación, omitiéndose aquellas partes afectadas por el límite pero concediendo las demás.*

4. El 14 de noviembre de 2016, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó al MINISTERIO DEL INTERIOR la documentación obrante en el expediente para alegaciones, que tuvieron entrada el día 7 de diciembre de 2016, y que se resumen en las siguientes:

- *El número concreto de personas que prestan el servicio de seguridad, sean vigilantes o agentes de las FFCCSE, en cada centro penitenciario facilitaría una labor comparativa de plantillas entre centros, pudiendo llegar a deducir sus capacidades de respuesta y operativas, lo que permitiría establecer criterios y comparativas de vulnerabilidades entre ellos, por lo que a juicio de este Departamento, sí puede verse afectada la seguridad.*
- *El imperativo de proteger la seguridad y defensa del Estado, conlleva la necesidad de restringir aquella información que, por su importancia, pudiera dar lugar a riesgo o perjuicio en el supuesto de ser divulgado. Los datos requeridos se encuentran incluidos en los distintos planes de seguridad y protocolos de actuación de los distintos centros, por lo tanto, su difusión afectaría a la seguridad pública y afectaría gravemente a la seguridad de los propios centros penitenciarios ya que puede dejar al descubierto posibles vulnerabilidades en la seguridad.*
- *Esta posición es coherente con los pronunciamientos del Consejo De Transparencia y Buen Gobierno que, por ejemplo en su Resolución R/0219/2016, señala que divulgar "... la información concreta sobre el número de vigilantes que cada empresa destina en cada Centro Penitenciario puede poner en riesgo la seguridad interna tanto de los propios vigilantes de seguridad como de los reclusos y de los funcionarios que en ellos trabajan, así como, incluso de la población civil..."*
- *En cuanto a la condición de Guardia Civil y/o representante la Asociación Unificada de Guardias Civiles y siguiendo lo establecido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la resolución anteriormente citada, aunque el solicitante sea miembro de una asociación que representa los intereses de sus asociados en particular y, en general, de las condiciones laborales de todos los miembros de la Guardia Civil, no existe un interés*



suficientemente poderoso que justifique la publicidad o el acceso a la información requerida con evidente riesgo de perjudicar y poner en peligro la seguridad pública ciudadana e, incluso, la integridad física de las personas.

- *En consecuencia, se reitera la imposibilidad de facilitar la información solicitada.*

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, la Presidenta 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 porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En cuanto al fondo del asunto, este Consejo de Transparencia debe hacer una serie de puntualizaciones sobre la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información y a la forma en que la Administración debe interpretarlos.

En este sentido, este Consejo se ha pronunciado en numerosas ocasiones y ha aprobado el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, según el cual *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 el presente caso, la Administración contestó al solicitante aplicando el límite de manera automática, puesto que se limitó a invocar la causa por la que deniega la información (*puede suponer un peligro para la seguridad pública*), pero sin justificar por qué llegó a esa conclusión y no realizó, en consecuencia, ninguno de los test precitados. Es en vía de Reclamación cuando la Administración realiza un esfuerzo de explicación más profundo sobre la posible existencia de dicho límite.

Respecto al concepto y aplicabilidad del término *Seguridad pública*, se ha pronunciado ya este Consejo de Transparencia con anterioridad - por ejemplo en la Resolución R/0219/2016, de 23 de agosto, sobre el número de vigilantes que cada empresa de seguridad destina en cada Centro penitenciario o más recientemente, la R/0269/2016, de 13 de septiembre de 2016, sobre el número de funcionarios pertenecientes a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que prestan sus servicios o están destinados en los establecimientos penitenciarios - en los siguientes términos:

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. Es a la luz de estas consideraciones como se deben interpretar la idea de seguridad ciudadana y los conceptos afines a la misma, huyendo de definiciones genéricas que justifiquen una intervención expansiva sobre los ciudadanos en virtud de peligros indefinidos, y evitando una discrecionalidad administrativa y una potestad sancionadora genéricas (Exposición de motivos de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad 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.

Por lo tanto, solicitándose, en el presente caso, información concreta sobre el número de vigilantes que cada empresa destina en cada Centro penitenciario, su divulgación, a juicio de este Consejo de Transparencia, puede poner en riesgo la seguridad interna tanto de los propios vigilantes de seguridad como de reclusos y de los funcionarios que en ella trabajan, así como, posteriormente, incluso de la población civil, derivada de posibles agresiones externas a dichos Centros por grupos de delincuencia de toda índole, máxime si tenemos en cuenta los peligros reales y potenciales que actualmente existen en la sociedad europea en general y en la española en particular.

También a juicio de este Consejo, aunque el solicitante de la información es miembro de un Sindicato de Instituciones Penitenciarias, que representa los intereses de sus afiliados en particular y, en general, las condiciones laborales de todos los trabajadores y su labor tiene un claro componente social derivado de la propia Constitución Española, no existe un interés suficientemente poderoso que justifique la publicidad o el acceso a la información requerida con evidente riesgo de perjudicar y poner en peligro la seguridad pública ciudadana e, incluso, la integridad física de las personas.

Estos razonamientos son aplicables también al presente caso, por lo que procede desestimar la Reclamación presentada, al ser de aplicación el límite del artículo 14.1 d) de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] mediante escrito, de fecha de entrada 8 de noviembre de 2016, contra la Resolución de la Dirección General de la Guardia Civil del MINISTERIO DEL INTERIOR.

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, 1 de octubre, del 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez