



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-008703
N/REF: R/0471/2016
FECHA: 31 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 [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

- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] mediante escrito de 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
 - El número de vehículos de la Guardia Civil en la provincia de Córdoba, desglosado por unidades.*
 - La cuantía económica que se ha invertido en su reparación, desde el 1 de enero de 2012 hasta ahora.*
 - Los 20 vehículos en los que más dinero se ha invertido para reparaciones en dicho periodo de tiempo, especificando la cuantía de cada uno de ellos.*
- Mediante Resolución de 13 de octubre de 2016, la Dirección General de la Guardia Civil del MINISTERIO DEL INTERIOR informó [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 ctbg@consejodetransparencia.es



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.

3. El 8 de noviembre de 2016, tuvo entrada Reclamación de [REDACTED], ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, contra la Resolución del Director General de la Guardia Civil del MINISTERIO DEL INTERIOR, en la que alegaba que
 - *No se comparte el sentido de la Resolución, puesto que información que solicitó era de carácter numérico, que de ningún modo podría afectar a la seguridad pública, sobre todo teniendo en cuenta que quien lo solicita forma parte de dicho Cuerpo.*
 - *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 2 de diciembre de 2016, y que se resumen en los siguientes argumentos:
 - *Facilitar la información requerida por el reclamante habría facilitado la idea del despliegue territorial establecido por la Dirección General de la Guardia Civil en el desempeño de sus diferentes cometidos, tanto para atender las demandas y requerimientos de los ciudadanos como para prestarles los diferentes servicios que, en orden a la prevención y represión de la delincuencia, constituyen una de las principales razones de ser de esa Institución.*
 - *Dicha aportación, compromete claramente el desempeño de los cometidos asignados a la Guardia Civil, toda vez que arroja luz de las capacidades que las diferentes Unidades de la provincia de Córdoba (sobre todo, las más pequeñas en dotación de efectivos) pueden tener para luchar contra la delincuencia, pero también compromete la propia seguridad de las Unidades y de los miembros que las componen.*
 - *No obstante lo anterior, el interesado alude a su condición de componente de la Guardia Civil, por lo que considera que su petición está más legitimada. Respecto a dicha consideración, cabe indicar que el artículo 12 de la Ley 19/2013, que establece el derecho de acceso a la información pública, no distingue condición alguna en la persona que ejerza tal derecho. Sin embargo su condición de guardia civil o miembro de una*



Asociación profesional, le debería hacer conocer de los riesgos a que somete a esa Institución, por cuanto la información solicitada abarcaría datos globales de disponibilidad de agentes, según las diferentes Unidades (descendiendo incluso al nivel de la menor Unidad, los Puestos), lo que supondría un perjuicio evidente para la seguridad pública y para los propios agentes.

- *Por otra parte, hay que tener presentes las consecuencias que la Ley sobre Secretos Oficiales anuda a la clasificación de determinadas materias. Así, en primer lugar el artículo 8 establece que las calificaciones de secreto o reservado, hechas con arreglo a los términos de la presente ley y de sus disposiciones que reglamentariamente se dicten para su aplicación determinará, entre otros efectos, que 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. Por su parte, el artículo 7 dispone que la cancelación de cualquiera de las calificaciones previstas en la Ley será dispuesta por el órgano que hizo la respectiva declaración (en el caso de los acuerdos de clasificación mencionados en este escrito, el Consejo de Ministros). Y el Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, en Sentencia de 14 de diciembre de 1995 (conflicto n° 10/1995-T), recuerda que “sólo al Consejo de Ministros compete la desclasificación de una materia clasificada, de manera que la puesta de dicha materia en conocimiento de quien no está autorizado para acceder a ella equivaldría a una desclasificación de facto”.*
- *En cuanto al incumplimiento de las obligaciones que incumben a quienes tienen acceso a materias clasificadas, el artículo 13 de la Ley sobre Secretos Oficiales prevé que las materias clasificadas no podrán ser comunicadas, difundidas ni publicadas, ni utilizado su contenido fuera de los límites establecidos por la Ley, añadiendo que 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. Y el artículo 197 del Código Penal tipifica la difusión ilegal de materias clasificadas como delito de revelación de secretos.*
- *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 bien 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 sobre la interpretación de los límites al derecho de acceso 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, circunstancia que implica, a nuestro juicio, un incumplimiento de la LTAIBG. Es más, es en vía de Reclamación cuando la Administración realiza



un esfuerzo de explicación más profundo sobre la posible existencia de dicho límite.

4. 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.

5. En el presente caso, se solicita información que afecta tanto al número de vehículos de que dispone la Guardia Civil en Córdoba como el gasto que los mismos conllevan. A juicio de este Consejo de Transparencia, conocer el primer dato desglosado por unidades, como sostiene la Administración, podría arrojar luz sobre las capacidades que las diferentes unidades de la provincia de Córdoba (sobre todo, las más pequeñas en dotación de efectivos) pueden tener para luchar contra la delincuencia, pero también compromete la propia seguridad de las Unidades y de los miembros que las componen y, en consecuencia, su difusión pública puede facilitar posibles agresiones externas a sus integrantes o a los centros en los que prestan sus servicios 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.

Sin embargo, conocer dicha información referida únicamente a la totalidad de la provincia, sin mencionar las unidades o destacamentos concretos no produce dicho perjuicio. Ello es así, porque se reduce a una mera información estadística o numérica e incluso de efectivos, en este caso, vehículos, de los que dispone la Guardia Civil, que no presupone conocer las capacidades individuales de cada unidad o destacamento, lo cual sí estaría limitado por la norma. Igualmente, según ha podido acreditar este Consejo, constan publicadas estadísticas más completas que afectan a la propia plantilla de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad. Por ejemplo, en el Boletín Oficial Estadístico de las Administraciones Públicas se facilitan algunos datos numéricos de la plantilla de la Guardia Civil, si bien a nivel nacional e incluso se publican datos a nivel provincial, aunque conjuntamente con la Policía Nacional.

Por ejemplo, en el siguiente enlace (http://www.sefp.minhfp.gob.es/dms/es/web/publicaciones/centro_de_publicacion_es_de_la_sgt/Periodicas/parrafo/Boletin_Estadis_Personal/BEPSAP_30052016.pdf) se publican estadísticas sobre el Personal en formación o prácticas en las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por empleo y sexo (sólo nuevo ingreso) o del Personal en reserva o segunda actividad en las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por categorías, empleos y sexo.



Igualmente, difundir información sobre las plazas vacantes es una constante en el ámbito de la Administración General del Estado, incluyendo al personal que presta sus servicios en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, realizándose a través de la publicación de las mismas en los Boletines Oficiales y en las Ofertas de Empleo Público anuales. En efecto, realizando una simple búsqueda en Internet con la entrada de texto *"Oferta de Empleo Publico"* aparece como resultado el Real Decreto 107/2016, de 18 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público del Cuerpo de la Guardia Civil para el año 2016, publicado en el BOE número 70, de 22 de marzo de 2016, cuyo Artículo 2, relativo al *Ingreso directo en el Cuerpo de la Guardia Civil*, dispone que *"Se autoriza la convocatoria de 1.734 plazas para ingreso directo en la Escala de Cabos y Guardias del Cuerpo de la Guardia Civil"*.

Toda esta información da una idea del hecho, a nuestro juicio, de que hacer públicas las estadísticas a nivel provincial de los vehículos asignados a la Guardia Civil, sin identificar las unidades concretas, no presupone ningún peligro para la seguridad pública, pues de lo contrario estaría prohibida la difusión de cualesquiera otras estadísticas referidas al Cuerpo, en aplicación de la normativa sobre secretos oficiales y del propio límite marcado por el artículo 14.1 d) de la LTAIBG, circunstancia que no sucede en el caso que nos ocupa.

6. Igual razonamiento es predicable del gasto que esos vehículos conllevan y o de la identificación de los vehículos en los que más dinero se ha invertido en reparaciones, puesto que no se identifica tampoco a un concreto destacamento o unidad de la provincia de Córdoba, ni se merma la lucha contra la delincuencia ni se compromete la propia seguridad de las Unidades o de los miembros que las componen.

En este caso, más bien lo que se pretende es controlar la acción pública del órgano que toma las decisiones, lo que encaja perfectamente con la finalidad de la LTAIBG, que no es otra que someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, puesto que, como indica el Preámbulo de la norma, 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.

7. Por lo anteriormente expuesto, procede estimar en parte la Reclamación presentada, debiendo la Administración proporcionar al Reclamante la siguiente información:
 - *El número de vehículos de la Guardia Civil en la provincia de Córdoba.*
 - *La cuantía económica que se ha invertido en su reparación, desde el 1 de enero de 2012 hasta ahora.*



- Los 20 vehículos en los que más dinero se ha invertido para reparaciones en dicho periodo de tiempo, especificando la cuantía de cada uno de ellos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada [REDACTED] [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.

SEGUNDO: INSTAR a la Dirección General de la Guardia Civil del MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de un mes, remita [REDACTED] [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la Dirección General de la Guardia Civil del MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo de un mes, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información remitida 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, 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