



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

/REF:

N/REF: R/0504/2016

ECHA: 21 de febrero 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] con entrada el 30 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] en calidad de Secretario General de la ASOCIACIÓN UNIFICADA DE LA GUARDIA CIVIL, en Madrid (AUGCMADRID), presentó mediante escrito de fecha 27 de septiembre de 2016, solicitud de acceso 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 General de Brigada Jefe de la Zona de Madrid, en la que solicitaba conocer la siguiente información:

1. *"Número de personal según Catálogo de Puestos de Trabajo de los puestos de trabajo de la UPROSE y Comandancia de Tres Cantos con desglose del número de déficit de personal en dichas unidades.*

2. *Número de guardias civiles en situación de comisión de servicio desglosando agentes por unidades de la UPROSE y Comandancia de Tres Cantos.*

3. *Número de evaluaciones de riesgo del puesto de trabajo de las diferentes unidades bajo dependencia de ambas comandancias realizadas por la servicio de Prevención de Recursos Humanos.*

ctbg@consejodetransparencia.es



4. Por parte de AUGCMadrid y ante la problemática de falta de personal actual, existe una manifestación de este realizando funciones burocráticas en las diferentes unidades, tanto de UPROSE y Comandancia de tres cantos por este motivo rogamos por parte de la Jefatura de la Zona de Madrid, realización de auditoría de los servicios nombrados a los agentes de las diferentes unidades de las comandancias anteriormente citadas, identificando los nombrados, su indicativo y cometido, y si realmente se corresponden con las funciones prestadas.

5. Número de dependencias dentro de hospitales de la Comunidad de Madrid donde se realizan conducciones de presos habilitadas para la custodia de detenidos o presos".

2. Mediante Resolución de fecha 24 de noviembre de 2016, el General Jefe de la Zona de Madrid de la Guardia Civil informó a [REDACTED] que no podía facilitar la información solicitada por las siguientes razones:

- Atendiendo a lo dispuesto en la Ley 9/1968 reguladora de los Secretos Oficiales, modificada por la Ley 48/1978, de 07 de octubre, y el Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de esta materia, se trata de garantizar que los documentos clasificados no han de ser conocidos más que por aquellas personas autorizadas para ello, indicando que corresponde al Consejo de Ministros la declaración de materias clasificadas.
- Reunido el Consejo de Ministros el 28 de noviembre de 1986, mediante Acuerdo se ha otorgado, con carácter genérico, la clasificación de RESERVADO a "Las plantillas de personal, de medios y de equipos de las Unidades". Aún cuando el Catálogo tiene por objeto la concreción de las dotaciones y cuantías del concepto retributivo CES (Complemento Específico Singular) existentes en la estructura y despliegue de la Guardia Civil, resulta fácilmente deducible el cálculo de la plantilla a partir de los datos obrantes en este Catálogo. Por tanto, atendiendo a lo dispuesto en el citado Acuerdo del Consejo de Ministros puede atribuirse a dicho Catálogo la consideración de Confidencial.
- La Ley 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, en su artículo 38 recoge el derecho de las asociaciones profesionales a realizar propuestas y dirigir peticiones relacionadas con sus fines, los cuales son reseñados en el artículo 36 donde se define el ámbito, la duración y finalidad de las asociaciones " ...la satisfacción de los intereses sociales, económicos y profesionales de sus asociados y la realización de actividades sociales que favorezcan la eficiencia en el ejercicio de la profesión y la deontología profesional de sus miembros". La información solicitada se encuentra íntimamente relacionada con el dimensionamiento de las Unidades y gestión de los recursos humanos asignados a las mismas, así como con la dirección,



impulso y prestación del servicio. Estas finalidades no se encuentran recogidas en el citado artículo 36.

- *Por otra parte, el artículo 41 de la citada Ley excluye del ámbito de actuación de las asociaciones profesionales "... las acciones que excedan el ejercicio de los derechos reconocidos en la presente Ley Orgánica a los miembros de la Guardia Civil..." que en concordancia con el artículo 33 referente al derecho de los Guardias Civiles para la presentación de quejas, éstas serán relativas al régimen de personal, a las condiciones y a la calidad de vida.*
- *Nº de evaluaciones de riesgos laborales de las unidades de Seguridad Ciudadana dependientes de la Oficina de Prevención de la **Comandancia de Madrid**:*

Evaluación centro de trabajo: se ha realizado el 22% del total.

Evaluación del puesto: se ha realizado el 98% del total.

Evaluación de equipos de trabajo: se ha realizado el 98% del total.

*Nº de evaluaciones de riesgos laborales de las diferentes unidades dependientes de la Oficina de Prevención de la **UPROSE de Madrid**:*

Evaluación centro de trabajo: se ha realizado el 9% del total.

Evaluación del puesto: se ha realizado el 9% del total.

Evaluación de equipos de trabajo: se ha realizado el 9% del total.

- *La gestión de dependencias habilitadas para la custodia de presos en la red hospitalaria de la Comunidad de Madrid no corresponde a la Guardia Civil. En todo caso, al igual que en los apartados 2 y 4, la información solicitada se encuentra fuera de la finalidad de las asociaciones profesionales.*

3. El 30 de noviembre de 2016, tuvo entrada Reclamación de [REDACTED] [REDACTED] ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, contra la Resolución citada, en la que manifestaba, en resumen, que *la información solicitada para nada tiene que ver con documentos clasificado alguno, pues no se puede olvidar que todo Catálogo de Puestos de Trabajo son resoluciones públicas que incluso pueden ser objeto de Recurso Contencioso Administrativo en vía judicial tras agotar la vía administrativa previa.*
4. El mismo día 30 de noviembre de 2016, este Consejo de Transparencia solcito al Reclamante que subsanara algunas deficiencias encontradas en su escrito de reclamación. Subsanadas las mismas, se continuó con la tramitación del procedimiento.
5. El 20 de diciembre 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 12 de enero de 2017, y se resumen en las siguientes:



- *Primero.- Desde un punto de vista jurídico, la información solicitada en los puntos 1 y 2 del antecedente Primero, se encuentra 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley de Secretos Oficiales, de 5 de abril de 1968, modificada por la Ley 48/1978, de 7 de octubre.*
- *Segundo.- La información requerida por el ahora reclamante, si bien habría aportado cifras, también 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 o a la prestación de servicios de seguridad, constituyen una de las principales razones de ser de esta Institución.*
- *Tercero.- Dicha aportación, de hacerse pública, compromete claramente el desempeño de los cometidos asignados a la Guardia Civil, toda vez que arroja luz de las capacidades que las diferentes Unidades pueden tener para luchar contra la delincuencia o para la realización de sus diferentes cometidos, comprometiendo a su vez la propia seguridad de las Unidades, de los Centros u Organismos públicos donde prestan sus servicios y la de los miembros que las componen.*
- *Cuarto.- Respecto del punto 4, en íntima conexión con el punto 2, el General Jefe de la Zona de Madrid informa al interesado con total congruencia, al referirle que el artículo 38 de la Ley 11/2007, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, considera el derecho de las Asociaciones Profesionales a realizar propuestas y dirigir peticiones relacionadas con sus fines, pero el interesado no tiene en consideración cuáles son éstos fines, perfectamente definidos en el artículo 36 del mismo texto legal, circunscribiendo tales fines a "la satisfacción de los intereses sociales, económicos y profesionales de sus asociados y la realización de actividades sociales que favorezcan la eficiencia en el ejercicio de la profesión y la deontología profesional de sus miembros", lo cual entra en contradicción con la pretensión del interesado, cuya información requerida, se encuentra íntimamente relacionada con el dimensionamiento de las Unidades y la gestión de los recursos humanos asignados a las mismas.*
- *Quinto.- Finalmente, respecto a la solicitud reseñada en el punto 5 del antecedente Primero, la Dirección General vuelve a coincidir con la valoración efectuada por el General Jefe de la Zona de Madrid, toda vez que la gestión, habilitación y/o supresión de dependencias que se hayan puesto a disposición de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias por parte de la Red Hospitalaria de la Comunidad de Madrid, para que se pueda ejercer custodia de presos o detenidos, no es*



competencia de la Dirección General de la Guardia Civil y por lo tanto excede la capacidad de esta Institución para poder facilitar al interesado la información requerida.

- *Por ello, es parecer de esta Dirección General, que la citada reclamación no puede tener una acogida favorable, por cuanto que, la información no facilitada, puntos 1 y 2, compromete la seguridad en la prestación de los servicios, arrojando luz respecto al despliegue operativo de la Guardia Civil en las Unidades consideradas, estando además bajo protección al hallarse clasificada como materia "RESERVADA" conforme al fundamento Primero ya expuesto.*
- *Así mismo, en relación con el punto 4, la pretensión formulada entra en contradicción con los fines descritos en el artículo 36 de la Ley 11/2007, para las Asociaciones Profesionales, por lo que no tendría cabida entre los derechos que recoge el artículo 38,1 del mismo texto legal.*
- *Y la petición de información formulada en el punto 5, no pertenece al ámbito de competencias de esta Dirección General de la Guardia Civil, debiendo para ello dirigirse, a juicio de la mencionada Dirección General a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid.*

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 primer lugar, este Consejo de Transparencia debe hacer una consideración de carácter formal, relativo al plazo para contestar a una solicitud de acceso a la información.



El artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el presente caso, la solicitud de acceso a la información se realizó con fecha 27 de septiembre de 2016 y la Resolución de la Administración es de fecha 24 de noviembre de 2016, es decir, transcurrido sobradamente el plazo de un mes previsto en la norma, sin que exista justificación suficiente para tal demora.

En este sentido, debe recordarse a la Administración la necesidad de cumplir con los plazos legalmente establecidos a la hora de contestar a las solicitudes de acceso que se le presenten, para facilitar el ejercicio de un derecho de base constitucional como el que nos ocupa y no dilatar en el tiempo el mismo, lo que resulta contrario al espíritu de la LTAIBG, que ha previsto un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

4. 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, llegando a dictar 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).



Del mismo modo, existen límites no contemplados expresamente en la LTAIBG, pero sí en otras normas, que también deben ser tenidos en cuenta, como ha declarado el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, en el Fundamento Jurídico Quinto su Sentencia de 28 de octubre de 2016, según el cual *“El derecho a la información tiene límites (...) que no son sólo los recogidos en la propia norma reguladora del acceso a la información, sino en otras normas y en la CE, como expresamente recoge la Ley 19/2013 en la D.A. 1ª. Ley de Transparencia que también alude a la normativa autonómica en el ámbito de sus respectivas competencias. Si el acceso a la información pública ha de ajustarse a la normativa autonómica, también ha de respetarse la normativa estatal reguladora de materias específicas...”*

En el presente caso, la Administración aplica como límite al acceso a la información la posible sujeción de la misma al concepto de *materia reservada*, invocando *la Ley 9/1968 reguladora de los Secretos Oficiales, modificada por la Ley 48/1978, de 07 de octubre, y el Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de esta materia, se trata de garantizar que los documentos clasificados no han de ser conocidos más que por aquellas personas autorizadas para ello, indicando que corresponde al Consejo de Ministros la declaración de materias clasificadas. Reunido el Consejo de Ministros el 28 de noviembre de 1986, mediante Acuerdo se ha otorgado, con carácter genérico, la clasificación de RESERVADO a "Las plantillas de personal, de medios y de equipos de las Unidades".*

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, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994 indica lo siguiente:

Se otorga, con carácter genérico, la clasificación de RESERVADO a:

- 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**.*

Recordemos que, en el presente caso, y relacionada con esta materia, se solicita y no se proporciona la siguiente información:



a) *"Número de personal según Catálogo de Puestos de Trabajo de los puestos de trabajo de la UPROSE y Comandancia de Tres Cantos con desglose del número de déficit de personal en dichas unidades.*

b) *Número de guardias civiles en situación de comisión de servicio desglosando agentes por unidades de la UPROSE y Comandancia de Tres Cantos.*

Pues bien, toda esta información se solicita expresamente, no del total del personal de la Guardia Civil destinado en una provincia, por ejemplo, o del total de los destacamentos de una Comunidad Autónoma o del País en su conjunto, sino de unidades concretas, como son la UPROSE y la Comandancia de Tres Cantos, lo que se encuadra, como sostiene la Administración, en el concepto de materia reservada citado anteriormente.

Por ello, procede desestimar la Reclamación presentada en estos tres apartados.

5. El último apartado de lo solicitado se refiere al *Número de dependencias, dentro de hospitales de la Comunidad de Madrid, donde se realizan conducciones de presos habilitadas para la custodia de detenidos o presos.*

Esta información, por su propio contenido, no afecta a *las plantillas de personal y de medios y de equipo de las Unidades de la Guardia Civil.*

En este punto, la Administración responde al solicitante que *no pertenece al ámbito de competencias de esta Dirección General de la Guardia Civil, debiendo para ello dirigirse a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid.*

Esta contestación no es conforme a la LTAIBG, dado que si el órgano que recibe la solicitud de acceso a la información conoce quién es el competente para resolver, deberá dirigir la solicitud al mismo, informando de ello al interesado, conforme señala su artículo 19.1. En este caso, se debió haber remitido la solicitud a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, informando de ello al solicitante, lo que no sucedió.

Por ello, procede estimar por motivos formales la Reclamación presentada en este concreto apartado.

6. En conclusión, debe estimarse por motivos formales la presente Reclamación, por lo que deben retrotraerse actuaciones, teniendo la Administración que remitir la solicitud de acceso presentada a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, para que sea ésta la que facilite la información requerida, informando de ello al Reclamante, conforme ordena el artículo 19.1 de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede



PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la Reclamación presentada por [REDACTED] mediante escrito de fecha de entrada 30 de noviembre de 2016, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, lleve a cabo la actuación referida en el Fundamento Jurídico 6 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, confirme a este Consejo de Transparencia la retroacción de actuaciones indicada en el Fundamento Jurídico 6 de la presente Resolución.

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