



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 520/2020

**S/REF:** 001-045101

**N/REF:** R/0520/2020; 100-004058

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior

**Información solicitada:** Gasto y número de viajes de la escolta del Rey Emérito

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG) y con fecha 4 de agosto de 2020, la siguiente información:

*Mediante el presente se solicita conocer si desde el 03/08/2020 (inclusive) hasta la fecha de respuesta a la presente solicitud de información pública:*

*- Se han realizado gastos relacionados con la escolta del Rey emérito.*

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

- Se han realizado cualquier otro tipo de gasto relacionado con la seguridad del Rey emérito.

2. Mediante resolución de fecha 7 de agosto de 2020, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

*En las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado se determinan las partidas presupuestarias destinadas a Seguridad Ciudadana, entre cuyos ámbitos se enmarca la seguridad y protección de altas personalidades, competencia que corresponde a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a tenor de lo establecido en el artículo 11.d) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; sin que quepa disociar las concretas partidas presupuestarias destinadas a los distintos ámbitos en que dichas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ejercen sus cometidos.*

*A su vez, 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, otorga la calificación de reservado, a los planes de seguridad de Instituciones y organismos públicos, y a los planes de protección de todas aquellas personas sometidas a la misma, así como a todos aquellos documentos necesarios para el planeamiento, preparación o ejecución de los documentos, acuerdos o convenios a los que se haya atribuido dicha calificación, lo que implica la necesidad de restringir aquella información, cuya divulgación a personas no autorizadas pudiera generar riesgos o perjuicios graves para la seguridad y defensa del Estado.*

*Ello implica la restricción de la información solicitada, cuyo conocimiento o difusión por personas no autorizadas puede poner en riesgo tanto la seguridad de las personas objeto de protección como de los agentes encargados de la misma, quedando por tanto dicha información sujeta a los límites que se establecen en el artículo 14 de dicha la LTAIPBG, conforme a lo dispuesto por el artículo 105.b) de la Constitución.*

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 15 de agosto de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*¿Preguntar si el Ministerio ha realizado gastos relacionado con la escolta del rey emérito u otros gastos relacionados con su seguridad puede suponer revelar información relacionada con los planes de seguridad de Instituciones y organismos públicos, y a los planes de protección a los que menciona la Administración en su referencia al 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? Es decir, ¿responder a dos preguntas donde se consulta si el Ministerio ha sufragado determinados gastos relacionados con la seguridad del rey emérito con un Sí o con un No?, ¿es proporcional o equivalente a ese argumento esgrimido por la Administración?*

*¿Supone responder con un Sí o con un No a esas preguntas una divulgación a personas no autorizadas de información que pudiera generar riesgos o perjuicios graves para la seguridad y defensa del Estado? ¿No es mucho más perjudicial que el pueblo español en quién reside la soberanía nacional (artículo 1.2 de la Constitución) no sepa por parte del Ministerio del Interior si la escolta del rey emérito la paga el Ministerio (y por tanto, el estado español) o tiene otra fuente de financiación?, ¿no es mucho más perjudicial para el pueblo español no conocer si el Ministerio del Interior está sufragando otros gastos relacionados con la seguridad del rey emérito?*

*Como es lógico responder con un Sí o con un No a las consultas sobre si el Ministerio del Interior paga la escolta del rey emérito u otros gastos relacionados con la seguridad, en ningún caso debe considerarse información reservada porque en ningún caso el conocimiento de esa información supone el acceso a información indicada como reservada al amparo de los Acuerdos del Consejo de Ministros mencionados y en ningún caso pueden suponer riesgos o perjuicios graves para la seguridad y defensa del Estado.*

*Por tanto, al no ser válidos ninguno de los dos únicos argumentos indicados por el Ministerio del Interior: el presupuestario y el basado en el acceso a información reservada y/o que*

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

*podiera provocar riesgos o perjuicios graves para la seguridad y defensa del estado, se solicita el acceso a la información solicitada.*

4. Con fecha 24 de agosto de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el 10 de septiembre de 2020 y en la misma se indicaba lo siguiente:

*En la respuesta a la citada solicitud emitida por este Departamento el pasado 7 de agosto, se expusieron de forma motivada las causas por las cuales no se podía facilitar la información solicitada, en consonancia con los límites a tal efecto establecidos por el artículo 14 de dicha la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), conforme a lo dispuesto por el artículo 105.b) de la Constitución.*

*En consonancia con los criterios emitidos en dicha respuesta, la facilitación de información solicitada pondría en riesgo la seguridad de la persona objeto de la solicitud, en tanto que en función de la orientación de la misma, se pondría en evidencia el grado de vulnerabilidad de dicha persona.”*

*Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), 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<sup>4</sup>](#), la Presidencia 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.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>5</sup>, 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. En el presente caso, tal y como se ha reflejado en los antecedentes de hecho, se solicita información sobre los gastos y número viajes efectuados por los escoltas del Rey Emérito desde el 3 de agosto de 2020 hasta, según señala el solicitante, *la fecha de respuesta a la solicitud de información*.

En cuanto al objeto de la solicitud, debe también señalarse que la misma se circunscribe a si realmente ha habido gastos y viajes, no a la cuantía de estos gastos o información sobre los viajes eventualmente efectuados por la escolta del Rey Emérito.

Por su parte, frente a esta solicitud, la Administración rechaza conceder el acceso por entender que i) esta información está amparada por la Ley de Secretos Oficiales y ii) se vulnera la normativa de protección de datos personales.

En este sentido, ha de recordarse lo argumentado en el expediente R/0458/2020, también presentado por el mismo reclamante frente al MINISTERIO DEL INTERIOR, en el que se solicitaba

*- El gasto para cada mes y año que suponen la escolta del Rey Emérito entre el 1 de julio de 2014 y el mes vencido más próximo a la fecha de respuesta a la presente solicitud de información pública*

---

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

- De esos gastos se solicita el total para cada mes y año que se corresponde a dietas para dicha escolta en ese mismo período de tiempo.

- El número de viajes al extranjero realizados para cada mes y año por dicha escolta en dicho período de tiempo.

- El número de viajes a países Europa (excluyendo a países miembros de la Unión Europea) realizados para cada mes y año para dicha escolta en dicho período de tiempo.

En dicho expediente, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concedió el acceso de manera parcial en aplicación de los siguientes argumentos:

*“En cuanto a la aplicación de la Ley de Secretos Oficiales, la Administración se limita a mencionar 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, lo que no resulta suficiente motivo de denegación del acceso a esta información, ya que debe cumplirse la premisa principal, que es la existencia de una previa declaración de secreto, que no se ha aportado al presente procedimiento. A falta de este requisito esencial, debe analizarse si dar la información sobre los gastos de viaje y número de escoltas atenta contra la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.*

*La respuesta debe ser a nuestro juicio negativa, ya que no se impide el ejercicio de los derechos fundamentales por parte de los ciudadanos, poniendo en riesgo su integridad física, ni se trata de difundir información que altere los planes de defensa militar de nuestras fronteras o nuestra integridad territorial o de nuestra capacidad de repliegue militar, ni se halla en curso ningún procedimiento judicial penal que trate actualmente este asunto, ni afecta en modo alguno a la intimidad de personas físicas. En caso de que así fuera, la carga de la prueba recae en la Administración denegante. Esta ausencia de justificación y la relevancia pública del conocimiento de la información solicitada como instrumento de rendición de cuentas, tal y como antes se ha destacado, lleva a concluir a este Consejo de Transparencia, que no procede la aplicación de este límite al acceso a la información.*

*A nuestro juicio, alegar la existencia de secretos oficiales, cuya normativa es preconstitucional, debe basarse en el rigor jurídico e interpretativo necesario para hacerla valer frente a una solicitud de acceso a la información que tiene rango constitucional (Sentencia nº 46/2017, de*

22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016), lo que excluye su aplicación directa y universal.

No se están pidiendo itinerarios, fechas de vuelos previstas a futuro, horarios, pautas de vuelo ni otro tipo de información que pueda poner en riesgo la integridad física de los escoltas del Rey Emérito ni de éste mismo, ni en el momento en que se solicitó la información ni ahora, pues su paradero actual está fuera de nuestras fronteras.

Asimismo, haciendo una búsqueda en la [página Web de la Casa Real](#)<sup>6</sup> se puede observar que aparecen relacionados los viajes de todos sus miembros, incluidos los del Rey Emérito, permitiendo incluso buscar los viajes por tramos de fechas, sin que ello suponga, obviamente y debido a la publicidad que se realiza de esta información, un peligro para la seguridad de sus miembros ni de sus escoltas, pues de lo contrario no se haría público.

Esta misma conclusión alcanzábamos en el expediente R/0408/2020 antes mencionado.

Por tanto, entendemos que debe decaer este argumento.

Finalmente, alega la Administración que se vulnera la normativa de protección de datos personales.

Ciertamente, el [artículo 15 de la LTAIBG](#)<sup>7</sup> no es un límite que se pueda invocar en este caso, puesto que estamos ante una solicitud de acceso a datos numéricos de carácter estadístico. Como es bien sabido, la normativa de protección de datos se aplica únicamente a los datos de personas físicas, identificadas o identificables, según se desprende del [artículo 2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre](#)<sup>8</sup>, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Ninguna persona física resulta identificada por entregar la información requerida, relativa a gastos concretos (dietas incluidas) en cómputo total y a número de viajes realizados en un determinado periodo de tiempo, ya que no se pide identificación de los escoltas que acompañan al Rey Emérito. Igualmente alcanzábamos estas mismas conclusiones en el

---

<sup>6</sup> [https://www.casareal.es/ES/Actividades/Paginas/actividades\\_viajes-resultado.aspx?TA=V&FI=Desde&M=1&pageSize=5&page=1](https://www.casareal.es/ES/Actividades/Paginas/actividades_viajes-resultado.aspx?TA=V&FI=Desde&M=1&pageSize=5&page=1)

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a15>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-16673-consolidado.pdf>

*precedente tantas veces señalados en el que las alegaciones de la administración, pese a referirse a solicitudes con diferencias en su alcance, coincidían.”*

Sin embargo, en el presente caso, aunque los argumentos de la Administración no pueden ser acogidos favorablemente, la resolución a adoptar debe ser distinta, por los razonamientos que exponemos a continuación.

4. El artículo 18.1 e) de la LTAIBG señala que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

**Respecto del carácter abusivo de la petición de información.**

*El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.*

*De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:*

*A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y*

*B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

*Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*

*Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.*

*Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos*

*Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*

*Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

*Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

*Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*

*Conocer cómo se toman las decisiones públicas*

*Conocer cómo se manejan los fondos públicos*

*Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

*Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:*

*No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

*Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*

*Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.*

En este sentido, entendemos que la información solicitada en ambos expedientes- el señalado como precedente y el presente- coinciden por cuanto se interesan por un determinado gasto y, por lo tanto, su confirmación implicaría que se ha producido el hecho generador del mismo. Por ello, y teniendo en cuenta las fechas de las solicitudes de información- 15 de julio y 4 de agosto-, podemos considerar que la segunda de ellas fue presentada cuando aún no había concluido el plazo máximo del que disponía la Administración para dictar y notificar la resolución de respuesta, de acuerdo con lo previsto

en el art. 20 de la LTAIBG y, en consecuencia, que estamos ante una solicitud de carácter reiterativo tal y como dicha circunstancia es interpretada en el criterio antes reproducido.

5. Por otro lado, y como hemos tenido ocasión de señalar de forma reiterada, el acceso a la información garantizado por la LTAIBG va unido a la existencia de información- entendida como contenido o documento- a la que sea posible acceder. Así, por ejemplo, en el precedente [R/0249/2018](#)<sup>9</sup>, se razonaba lo siguiente:

*(...) el objeto de una solicitud de información debe ser cualquier contenido o documento en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG (art. 13 de la LTAIBG). Bajo esa premisa, el conocimiento de información sirve de base para la rendición de cuentas por la actuación pública que predica la LTAIBG.*

*En opinión de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la concreta información que es objeto de solicitud no reúne las características de información pública, como objeto de una solicitud de información al amparo de la LTAIBG (...)*

*En el caso analizado en la resolución referida, el reclamante utilizaba la vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia para denunciar la inactividad de la Administración sin venir referido al acceso a una concreta información tal y como delimita la LTAIBG el objeto de la solicitud de acceso. Ello supondría por lo tanto hacer equivalente la normativa de transparencia a la obligación de dar cuenta de la gestión (o de la falta de ella), con desvinculación de que exista o no un contenido o documento al que acceder, conclusión que no comparte este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.*

Como el propio reclamante reconoce en varias ocasiones, en este caso basta con *responder con un Sí o con un No a las consultas*, sin que se solicite el acceso a documentos justificativos de los gastos ocasionados por la escolta del Rey emérito o por sus viajes, información que, por otra parte, le ha sido estimada parcialmente en el antes citado precedente R/0458/2020, en el que también era interesado.

Por tanto, entendemos que no se están pidiendo acceso documentos o contenidos concretos sino la confirmación de si se han producido unos hechos, que, por otra parte, puede conocer

---

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

por la respuesta que le sea proporcionada a resultados del expediente anterior. En consecuencia, consideramos que no cabe acoger los argumentos en los que se basa la reclamación que, por lo tanto, debe ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 15 de agosto de 2020, contra la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 7 de agosto de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>10</sup>](#), 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<sup>11</sup>](#), 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<sup>12</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>