



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 603/2020

S/REF: 001-044571

N/REF: R/0603/2020; 100-004160

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Viajes y presupuesto para la protección de los miembros de la Casa Real

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA , al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 13 de julio de 2020, la siguiente información:

En virtud de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, quisiera solicitarles, en relación a los servicios destinados a la protección de la Jefatura del Estado, la siguiente información:

- Viajes de la Casa Real en los que, desde el año 2000, ha participado personal del Ministerio de Defensa, especificando para cada uno de ellos la fecha, el destino, la duración, el número de personal involucrado y el presupuesto asignado.

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

- Presupuesto dedicado anualmente desde el año 2000 a la protección de los miembros de la Casa Real, incluyendo el mantenimiento de la Guardia Real y el Cuarto Militar y especificando la tipología de cada gasto.

Asimismo, aprovecho para recordarles que disponen de un plazo máximo de un mes para responder a esta solicitud.

2. Mediante resolución de fecha 11 de septiembre de 2020, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO contestó al reclamante lo siguiente:

EXPEDIENTES: 001-44571

FECHA DE ENTRADA EN LA SECRETARÍA GENERAL: 13 DE JULIO DE 2020

(...)

En virtud de la Disposición Adicional Sexta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno es el órgano competente para tramitar el procedimiento mediante el que se solicite el acceso a la información que obre en poder de la Casa de Su Majestad el Rey, así como para conocer de cualquier otra cuestión que pudiera surgir derivada de la aplicación por este órgano de las disposiciones de esta ley.

A su vez, el artículo 5 del Real Decreto 136/2020, de 27 de enero, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno, atribuye a la Vicesecretaría General el ejercicio de las funciones que correspondan a la Secretaría General en materia de transparencia .

Según el artículo 13 de la Ley 19/2013, se consideran información pública los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley o que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, en virtud del artículo 14.1.a) de la Ley 19/2013 el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la seguridad nacional.

En consecuencia, la Vicesecretaria General de la Presidencia del Gobierno

RESUELVE

Conceder parcialmente acceso a la información solicitada

En relación con su solicitud, le informamos que los viajes realizados por miembros de la Familia Real están disponibles en la página web oficial de la Casa de S.M. el Rey, dentro del apartado Actividades y Agenda, a través del enlace:

http://www.casareal.es/ES/actividades/Paginas/subhome_actividades.aspx

En las actividades oficiales de la Familia Real acompaña un miembro del Gobierno y, por parte de la Casa, personal de alta dirección (Jefe de la Casa, Secretario General o Jefe del Cuarto Militar), personal de dirección (Consejero Diplomático en viajes internacionales, Servicio de Seguridad, Comunicación, Protocolo), así como Ayudante de Campo, personal de Seguridad, Comunicación, Protocolo y apoyo técnico.

Tanto el Jefe del Cuarto Militar como el Ayudante de Campo son personal del Ministerio de Defensa, destinado en la Casa de S.M. el Rey.

Asimismo le informamos que en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, que las Cortes Generales aprueban cada año, se determinan las partidas presupuestarias destinadas a Seguridad Ciudadana, entre cuyas funciones se enmarca la seguridad y protección de altas personalidades, conforme al 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, lo que además de alejarse de los objetivos que persigue la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), supondría comprometer tanto la seguridad de las personas objeto de protección como la de los agentes encargados de la misma, quedando por tanto dicha información sujeta a los límites que se establecen en el artículo 14 de la citada Ley.

En concordancia con lo dispuesto en el mencionado artículo 14 LTAIPBG, 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, 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, conforme a lo dispuesto por el artículo 105.b) de la Constitución.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 14 de septiembre de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

A pesar de que la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno dice conceder parcialmente el acceso a la información solicitada, la respuesta recibida en ningún caso se corresponde con la solicitud inicial y ninguno de los elementos incluidos en esta última queda respondido.

Asimismo, los argumentos expuestos para no conceder el acceso "al resto" de la información carecen de fundamento. Por un lado, la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno expone que "los viajes realizados por miembros de la Familia Real están disponibles en la página web oficial de la Casa de S.M.", en lo que parece una invitación a buscar por mis propios métodos la información solicitada. Sin embargo, es evidente que es imposible conocer "la fecha, el destino, la duración, el número de personal involucrado y el presupuesto asignado de los viajes de la Casa Real en los que, desde el año 2000, ha participado personal del Ministerio de Defensa" en la web oficial de la Casa Real. De este modo, considero que la primera parte de mi solicitud ha sido obviada.

En relación con la segunda parte, en la que solicito el "presupuesto dedicado anualmente desde el año 2000 a la protección de los miembros de la Casa Real, incluyendo el mantenimiento de la Guardia Real y el Cuarto Militar y especificando la tipología de cada gasto", la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno afirma desde un punto de vista muy particular que se aleja "de los objetivos que persigue la Ley 19/2013". Además, añade que facilitar la información "supondría comprometer tanto la seguridad de las personas objeto de protección como la de los agentes encargados de la misma". Por último, también recuerda el carácter reservado de "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".

Así, dejando a un lado el último argumento, que, a mi entender y al no solicitar ningún documento relacionado con "los planes de seguridad de Instituciones y organismos públicos", no procede, entiendo que la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno pone en cuestión el interés público de la información solicitada y entiende que el acceso a la misma "supondría comprometer tanto la seguridad de las personas objeto de protección

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

como la de los agentes encargados de la misma". Teniendo en cuenta que en ningún momento hago mención a datos personales ni a detalles logísticos y que, por tanto, la justificación relativa a la seguridad nacional carece de fundamento, considero que la información sobre los recursos y el dinero público que el Ministerio de Defensa, al que estaba dirigido la solicitud originalmente, destina a la protección de la jefatura del Estado, los cuales no se pueden conocer a través de ningún otro canal, y la forma en la que los miembros de la Casa Real hacen uso de estos, pertenece claramente al ámbito de aplicación de la LTAIBG y prevalece sobre los débiles argumentos utilizados por Presidencia.

4. Con fecha 17 de septiembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada el 14 de octubre de 2020 la mencionada Secretaría General reiteró el contenido de su resolución y solicitó lo siguiente:

Que se resuelva de forma desestimatoria la reclamación formulada por [REDACTED] ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, 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.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, 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*".

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

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

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

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. Como cuestión previa de carácter formal es necesario analizar los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, recordemos que 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.*

Asimismo, en su apartado 4, el mencionado precepto dispone que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el presente supuesto según indica la Administración en su resolución y se ha reflejado en los antecedentes de hecho, la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver el 13 de julio de 2020 –misma fecha de su presentación-, por lo que el plazo del que disponía la Administración para resolver y notificar finalizó el 13 de agosto. Sin embargo, la Administración no ha resuelto sobre el acceso hasta el 11 de septiembre de 2020, casi un mes después de finalizado el plazo establecido en el citado artículo 20.1 de la LTAIBG.

Por todo ello, cabe reiterar que, según lo indicado en el propio Preámbulo de la Ley, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece 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. Por otro lado, ha de ponerse de manifiesto, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho, que si bien consta en el expediente que la solicitud de información fue dirigida al MINISTERIO DE DEFENSA- por entender el solicitante que en atención a la tipología de información que solicitaba sería éste el Departamento responsable- la resolución de respuesta y frente a la que se presenta reclamación ha sido dictada por la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO en ejercicio de las competencias que le atribuye la disposición adicional sexta de la LTAIBG respecto de solicitudes de información *que obre en*

poder de la Casa de Su Majestad el Rey, así como de cualquier otra cuestión que pudiera surgir derivada de la aplicación por este órgano de las disposiciones de esta Ley.

Tanto de lo anterior como del análisis de fondo de las cuestiones planteadas que realiza la resolución recurrida- en la que, por ejemplo, se considera de aplicación el límite al acceso previsto en el art. 14.1 a) de la LTAIBG respecto de la información solicitada en el segundo apartado de la solicitud- podemos concluir, por lo tanto, que la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO se entiende como el órgano competente para responder todos los aspectos planteados por el solicitante.

5. Respecto al fondo del asunto, recordemos que el objeto de la solicitud de información se centra en acceder a la siguiente información:

- *Viajes de la Casa Real en los que, desde el año 2000, ha participado personal del Ministerio de Defensa, especificando para cada uno de ellos la fecha, el destino, la duración, el número de personal involucrado y el presupuesto asignado.*
- *Presupuesto dedicado anualmente desde el año 2000 a la protección de los miembros de la Casa Real, incluyendo el mantenimiento de la Guardia Real y el Cuarto Militar y especificando la tipología de cada gasto.*

En cuanto a la información solicitada sobre los *Viajes de la Casa Real* hay que señalar que la Administración manifiesta en su resolución que concede parcialmente la información y facilita al interesado el enlace a la página web oficial de la Casa de S.M. el Rey e indica que la información se ubica *dentro del apartado Actividades y Agenda*. Acompaña su respuesta con una explicación sobre los cargos que acompañan a la Familia Real en las actividades oficiales.

Por su parte, el solicitante se muestra en desacuerdo con la información facilitada y considera que con la misma *es imposible conocer "la fecha, el destino, la duración, el número de personal involucrado y el presupuesto asignado de los viajes de la Casa Real en los que, desde el año 2000, ha participado personal del Ministerio de Defensa"*.

Dicho esto, y analizada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la información facilitada, consideramos que, puesto que la respuesta proporcionada da un detalle de los acompañantes de S.M el Rey en los viajes oficiales, en la misma sí se indica el personal del Ministerio de Defensa que participa en dichos desplazamientos. Así, recordemos que la Administración expresamente da una relación de todos los cargos que acompañan a la Familia Real en los viajes oficiales: *un miembro del Gobierno y, por parte de la Casa, personal de alta dirección (Jefe de la Casa, Secretario General o Jefe del Cuarto Militar), personal de dirección (Consejero Diplomático en viajes internacionales, Servicio de Seguridad,*

*Comunicación, Protocolo), así como **Ayudante de Campo**, personal de Seguridad, Comunicación, Protocolo y apoyo técnico.*

Por otra parte, accediendo al enlace facilitado a la web de la Casa real y al apartado indicado, *Actividades y Agendas*, se comprueba que hay un apartado específico para **Viajes Oficiales**, en el que se relacionan los mismos, especificando *la fecha, el destino, la duración, el número de personal involucrado*, los datos solicitados por el reclamante. En el mismo sentido nos pronunciábamos, por ejemplo, en el expediente [R/0027/2020](#)⁶.

En este sentido, cabe recordar que el artículo 22.3 de la LTAIBG, relativo a la *Formalización del acceso*, dispone que *Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.*

En consecuencia, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con la resolución objeto de la presente reclamación sí se facilita la información correspondiente al primer apartado de la solicitud, a excepción del presupuesto asignado para los viajes, que analizaremos a continuación.

6. En relación con el presupuesto asignado a los viajes oficiales a los que nos hemos referido en los apartados anteriores, debemos poner de manifiesto que la Administración no realiza alegaciones concretas al respecto. No obstante, y salvo mención en contrario que, como decimos, no se ha producido, podría entenderse que le son de aplicación a este apartado de la solicitud las mismas alegaciones que se plantean en relación con el acceso a la segunda tipología de información que es objeto de solicitud: *el Presupuesto dedicado anualmente desde el año 2000 a la protección de los miembros de la Casa Real, incluyendo el mantenimiento de la Guardia Real y el Cuarto Militar y especificando la tipología de cada gasto.*

En su respuesta, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO fundamenta la denegación del acceso requerido en los siguientes argumentos:

- En la Ley de Presupuestos Generales del Estado, que las Cortes Generales aprueban cada año, se determinan las partidas presupuestarias destinadas a Seguridad Ciudadana, entre cuyas funciones se enmarca la seguridad y protección de altas personalidades.
- Disociar las concretas partidas presupuestarias supondría comprometer tanto la seguridad de las personas objeto de protección como la de los agentes encargados de

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/index.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/index.html)

la misma, quedando por tanto dicha información sujeta a los límites que se establecen en el artículo 14 de la citada Ley.

- 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, 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.
- La divulgación de esta información a personas no autorizadas podría generar riesgos o perjuicios graves para la seguridad y defensa del Estado.

Dicho esto, se considera necesario señalar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado recientemente en el expediente de reclamación [R/408/2020](#)⁷, en el que el mismo interesado ya solicitaba **al Ministerio del Interior información sobre el presupuesto que destina el Ministerio a la protección de los miembros de la Casa Real**. Asimismo, el solicitante requiere, a ser posible un desglose del tipo de gasto (personal, vehículos, viajes...). En su respuesta, la Administración denegó el acceso solicitado por dos motivos: i) considera que la información solicitada constituye un secreto oficial y ii) entiende que suministrar la información implicaría un perjuicio al derecho a la protección de datos personales.

En la resolución de la citada reclamación, que fue estimada parcialmente por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se instaba al Ministerio del Interior a facilitar- como decimos, al mismo interesado que en el presente expediente- el *Presupuesto destinado anualmente, desde el año 2000, a la protección de los miembros de la Casa Real*. La argumentación utilizada fue la siguiente:

Consideramos que ninguno de los motivos puede ser estimado.

En efecto, por un lado, 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, 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

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

este requisito esencial, **debe analizarse si dar la información solicitada atenta contra la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.**

La respuesta debe ser claramente 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 se ha destacado antes, lleva a concluir a este Consejo de Transparencia, que no procede la aplicación de ningún límite al acceso a esta 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), circunstancia que no se aprecia en este caso, lo que excluye su aplicación directa y universal. Concluir que dar un presupuesto sobre seguridad refleja la dimensión de seguridad de los miembros de la Casa Real y, en consecuencia, pudiera perjudicar su efectividad, no se corresponde con la naturaleza de la información- datos globales destinados a una determinada actuación, proporcionar un dispositivo de seguridad conformado por múltiples y variados elementos- ni con el alcance amplio que ha de darse al derecho de acceso a la información pública y, en consecuencia, la interpretación restrictiva y debidamente justificada que ha de realizarse respecto de sus límites (sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017).

7. Por otro lado, debemos señalar que existe un precedente tramitado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno -[R/0145/2015](#)⁸- en el que **el objeto de la solicitud y posterior reclamación era información relativa al gasto del Ministerio de Defensa**

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

referido al mantenimiento de la Casa Real desde el año 2010 al 2015. En concreto, se pedía, los presupuestos ejecutados (2010-2014) y los presupuestados del Cuarto Militar (Guardia Real, ayudantes de su Majestad el Rey y Gabinete); los referidos al mantenimiento y funcionamiento de la flota de aviación para la jefatura del Estado, así como el resto de vehículos que el Ministerio pone al servicio de la Casa Real (...) y los servicios complementarios pertenecientes a dicho transporte (catering).

En la resolución de la reclamación se indicaba lo siguiente:

En segundo lugar, destaca que, tan sólo en el trámite de alegaciones sustanciado tras la presentación de la reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Ministerio de Defensa aclaró y amplió la respuesta inicialmente suministrada indicando que:

a. Los gastos destinados al Cuarto Militar forman parte del Capítulo 1, destinado a sufragar los gastos de personal y no existe una partida específica para la Casa de Su Majestad el Rey. Asimismo, y derivado de las funciones de guardia militar que tiene encomendadas la Guardia Real, el conocimiento de las retribuciones percibidas por los integrantes de dicha Unidad podría comprometer la seguridad del Jefe del Estado.

b. Tampoco es posible desagregar los gastos derivados de los desplazamientos del Jefe de Estado operados por las Fuerzas Aéreas o el escuadrón del Ejército del Aire por cuanto dichos efectivos también intervienen en desplazamientos de miembros del Gobierno y otras operaciones.

c. El Ministerio de Defensa considera que dar a conocer los vehículos que prestan servicio a la Casa de SM el Rey afectaría a la eficacia de los dispositivos de seguridad.

d. Finalmente, y respecto a la solicitud de cualquier otra partida del Ministerio de Defensa destinada a la Casa Real, se comunica expresamente, si bien no al interesado sino a este Consejo de Transparencia, el enlace donde pueden ser consultados.

4. Respecto a la primera de las cuestiones, esto es, la relativa a los gastos derivados del Cuarto Militar (incluyendo la Guardia Real), si bien es cierto que los gastos para la gestión del personal, como ocurre en el caso de todos los organismos públicos, forma parte del denominado en términos presupuestarios, Capítulo 1, no es menos cierto que, para la ejecución de dicho presupuesto, es

decir, para el pago de nóminas que deba efectuarse, sí se realiza esa división por unidades.

Además, a juicio de este Consejo de Transparencia, la solicitud no iba a encaminada a conocer una determinada partida presupuestaria del Ministerio de Defensa destinada a sufragar dichos gastos sino a conocer el montante que, del ya ejecutado, se destina al Cuarto Militar y la Guardia Real.

En este punto, no obstante, debe hacerse una diferenciación entre, por un lado, los integrantes del Cuarto Militar y, por otro, de la Guardia Real, ya que respecto de estos últimos también se indica que el conocimiento del presupuesto destinado a sufragar sus retribuciones podría perjudicar a la seguridad del Jefe del Estado

Según el artículo 5 del Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S. M. el Rey.

1. El Cuarto Militar constituye la representación de honor de la institución militar, al servicio inmediato del Rey, dentro de la Casa de Su Majestad.

2. Estará formado por:

Un oficial General en situación administrativa de servicio activo, que será Primer Ayudante de Su Majestad el Rey y Jefe del Cuarto Militar, dependiendo de él a todos los efectos la Guardia Real, por delegación del Jefe de la Casa.

Nueve Ayudantes de Campo de Su Majestad el Rey, de los empleos militares de Coronel o Capitán de Navío, Teniente Coronel o Capitán de Fragata, Comandante o Capitán de Corbeta, en situación administrativa de servicio activo, de los cuales cuatro serán del Ejército de Tierra, dos de la Armada, dos del Ejército del Aire y uno del Cuerpo de la Guardia Civil.

Asimismo se integrarán en el Cuarto Militar los Ayudantes de Campo que se designen a Su Alteza Real el Príncipe de Asturias.

Un Gabinete.(...)

Por su parte, el artículo 6 del mismo Real Decreto establece que:

La Guardia Real tendrá como cometidos esenciales:

1. *Proporcionar el servicio de guardia militar, rendir honores y dar escoltas solemnes a Su Majestad el Rey y a los miembros de Su Real Familia que se determinen.*

– *Prestar análogos servicios a los Jefes de Estado extranjeros cuando así se ordene.*

2. *Estará constituida por una Jefatura y por Unidades a pie, a caballo y motorizada, así como por los servicios correspondientes.*

3. *Las Unidades de la Guardia Real ocuparán el primer lugar entre las fuerzas militares en los actos oficiales a los que asistan en cumplimiento de las misiones que les corresponden.*

4. *El Ministerio de Defensa prestará los apoyos de todo orden que precise la Guardia Real para el cumplimiento de sus misiones.*

*Es decir, no es a los miembros del Cuarto Militar sino a la Guardia Real a la que se le encomiendan servicios de guardia militar, **por lo que es el conocimiento del presupuesto destinado a las retribuciones de estos últimos a los que le podría ser de aplicación, en su caso y según analizaremos a continuación, el límite al derecho de acceso a la información invocado.***

En definitiva, y según lo señalado anteriormente en el Fundamento Jurídico 4, el presupuesto ejecutado del Ministerio de Defensa destinado a pagar a los miembros del Cuarto Militar (no la Guardia Real) de Su Majestad el Rey se trata de información que obra en poder del Ministerio de Defensa que, como tal, entra dentro del concepto de información pública del artículo 13 LTAIBG y que, en definitiva, debe ser suministrada.

5. *En lo que respecta a la cantidad destinada al pago de las retribuciones de los miembros de la Guardia Real, el Ministerio de Defensa alega, básicamente, que el acceso a dicha información podría llevar al conocimiento del número de efectivos de dichas unidades, aportando, por lo tanto, información, al menos aproximada, de la dimensión del dispositivo destinado a la seguridad del Jefe del Estado y los miembros de su Familia.*

El argumento utilizado como respuesta a la solicitud de esta información está estrechamente relacionado con el utilizado en la tercera de las cuestiones, esto es, la relativa a los vehículos que se ponen a disposición del Ministerio de Defensa para los desplazamientos del Jefe del Estado. En efecto, en ambos casos, se considera de aplicación el límite del artículo 14 letras b) y e), esto es, por un lado la

defensa y, por otro, la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

La ley de transparencia prevé que el derecho de acceso a la información pública pueda ser limitado cuando el conocimiento de la información suponga un perjuicio a alguno de los bienes o intereses, de carácter público o privado, señalados en el artículo 14, precepto que, precisamente, atiende al equilibrio necesario entre la transparencia y la protección de dichos bienes e intereses que puedan estar presentes en un caso concreto.

Es criterio ya asentado de este Consejo que los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, no se aplican directamente, sino que, de acuerdo con la literalidad del texto de su apartado 1, “podrán” ser aplicados. De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos, sino que su aplicación deberá estar ligada con la protección concreta de un interés legítimo.

En este sentido, por lo tanto, su aplicación no será en ningún caso automática, sino que, antes al contrario, deberá analizarse si la concesión del acceso a la información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcionada del límite, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y, especialmente, a la posible existencia de un interés superior que, aún produciéndose un daño, justifique la publicidad o el acceso (test del interés).

El perjuicio que se derivaría del conocimiento de la información que se solicita es, en ambos casos, el daño en la eficacia de los dispositivos de seguridad, ya que se trata de información relevante que puede revelar fortalezas o vulnerabilidades. De ello podría concluirse que el Ministerio de Defensa considera que conocer cuántos efectivos forman parte de la Guardia Real y los vehículos que se destinan a los desplazamientos de la Jefatura del Estado, en los que también se incluyen los utilizados por el servicio de seguridad, afectaría a la propia seguridad del desplazamiento porque se conocería el alcance y dimensión del dispositivo.

*El dispositivo de seguridad que lleva aparejado cualquier desplazamiento del Jefe del Estado atiende, lógicamente, a unos condicionamientos derivados de las circunstancias en las que dicho desplazamiento se produce. **Lo que en este caso se solicita es información, por un lado, sobre el montante destinado al pago de los miembros de la Guardia Real** y, por otro, sobre la totalidad de los vehículos que están a disposición de los desplazamientos del Jefe del Estado. Por lo tanto, no se*

solicitan los participantes en un concreto operativo, cuya difusión, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sí supondría claramente el conocimiento de la dimensión que podría alcanzar dicho dispositivo de seguridad y, en consecuencia, podría proporcionar de forma indeseada información que perjudicase la eficacia de dicho dispositivo.

No obstante, **teniendo en cuenta que sí puede producirse un daño, real y previsible, derivado del acceso a la información** que se solicita debe procederse en este momento a analizar si, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, existe un interés superior en que se conozca la información y que prevalezca frente a ese perjuicio.

En este caso, **el daño que puede derivarse del conocimiento de la información es la eficacia de un dispositivo de seguridad y, por lo tanto, que pueda verse comprometida la integridad personal del Jefe del Estado y de los encargados de su protección.** A juicio de este Consejo, y debido a este hecho, no existe un interés superior en el conocimiento de la información que prevalezca frente a la protección de la seguridad y, en consecuencia, de la vida de una persona. Por lo tanto, **entendemos correcta la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1 e)** por su incidencia en la integridad personal de los posibles afectados.

6. Respecto de los gastos de mantenimiento y funcionamiento de la flota aérea, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte el argumento del Ministerio de Defensa consistente en que, toda vez que dichos efectivos aéreos están a disposición de desplazamientos que no se limitan a los de la Jefatura del Estado, no resulta posible atender los términos de la solicitud.

7. Finalmente, y respecto de la última cuestión planteada, el Ministerio de Defensa suministra el enlace donde puede obtenerse la información. No obstante, de ese enlace se informa tan sólo a este Consejo de Transparencia, y no al interesado que es, en definitiva, quien solicitó la información y a quien tiene que hacérsele llegar.

8. En conclusión, este Consejo entiende, respecto de la reclamación presentada que:

a. El suministro de la información que, derivada de la ejecución del Capítulo 1 de los presupuestos del Departamento, se destina al pago de las retribuciones de los miembros del Cuarto Militar de Su Majestad el Rey.

b. *No se puede desglosar los datos de mantenimiento y funcionamiento de la flota de aviación a disposición de los desplazamientos del Jefe del Estado por destinarse dichos efectivos a otras operaciones, incluyendo desplazamientos de miembros del Gobierno.*

c. *Procede aplicar el límite previsto en el artículo 14.1 e) de la LTAIBG en la solicitud relativa a las retribuciones de los miembros de la Guardia Real y a los vehículos destinados al desplazamiento del Jefe del Estado.*

d. ***La información sobre las partidas de gasto del Ministerio de Defensa y destinada a la Casa Real debe ser suministrada al interesado remitiéndole al enlace donde se encuentran publicadas.***

Debe hacerse notar que consta a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el cumplimiento de la resolución dictada.

*En atención a lo anterior, podemos concluir que existe un precedente cuyas conclusiones consideramos que continúan siendo de aplicación y que entendemos aborda con carácter general la situación analizada en el presente expediente. Por ello, y si bien consideramos que un detalle o desglose excesivo en cuanto al número y/o en este caso presupuesto pudiera dimensionar el dispositivo de seguridad y, en consecuencia, afectar su eficacia, sin que se aprecie la existencia de un interés superior, **el acceso a datos globales del presupuesto asignado no produce tal situación.***

8. *En cuanto al segundo argumento denegatorio, basado en que dar información sobre el presupuesto de seguridad invertido en los miembros de la Casa Real afecta a la protección de datos de carácter personal, consideramos que resulta de difícil encaje y la Administración no ha aportado razonamientos ni elementos probatorios que sustenten su afirmación.*

La [Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre](#)⁹, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, así como el [Reglamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo](#)¹⁰, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE

⁹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-16673>

¹⁰ <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf>

(Reglamento General de Protección de Datos), no amparan datos económicos o presupuestarios relativos a servicios públicos, que es lo que se solicita.

Sin embargo, la LTAIBG tiene un objeto y una finalidad muy claras, expresados 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.

Así, tal y como se desprende claramente de la solicitud, en el presente caso no se solicitan datos personales contenidos en documentos de la Administración o información que, eventualmente, pudiera desvelar información de carácter personal, sino datos presupuestarios de carácter económico que ninguna incidencia tienen en la esfera personal de los encargados de llevar a cabo las actuaciones de seguridad. En consecuencia, entendemos que este argumento denegatorio no puede prosperar.

9. *Finalmente, debemos recordar que estamos ante información pública en el sentido del art. 13 de la LTAIBG- la Administración no ha negado su existencia, más allá de indicar que su acceso no resulta factible, además de ser impracticable por cuanto su conocimiento implicaría, un peligro para la seguridad de los miembros de la Casa Real, y cuyo acceso se garantiza al amparo del derecho reconocido en dicha norma. Un derecho que ha sido interpretado de forma amplia por los Tribunales de Justicia, entre cuyos pronunciamientos destaca la Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016 "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."

O la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, en la que se concluye lo siguiente: "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.(...) 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" ().

Como conclusión, por los argumentos que anteceden y excluyendo el desglose solicitado, entendemos que la reclamación presentada debe ser estimada parcialmente al objeto de proporcionar acceso a los datos globales del presupuesto solicitado.

5. Teniendo en cuenta todo lo anterior podemos concluir que el reclamante ya solicitó al Ministerio del Interior en el expediente R/408/2020 el *Presupuesto dedicado anualmente desde el año 2000 a la protección de los miembros de la Casa Real*, información cuyo acceso fue estimado parcialmente (en relación a los datos globales) por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en aplicación, a su vez, de un precedente que afectaba al MINISTERIO DE DEFENSA. El Departamento al que, debemos recordar, se dirigía inicialmente la solicitud de información. Por otro lado, debemos tener en cuenta que en el presente supuesto solicita información similar si bien con inclusión del *mantenimiento de la Guardia Real y el Cuarto Militar*.

En consecuencia, teniendo en cuenta, la argumentación ya expuesta en la que se basaba la resolución del mencionado R/408/2020 que recogía a su vez la del antecedente R/145/2015 y

dada la similitud en cuanto al objeto de la solicitud y la argumentación en la que se basa la Administración para fundamentar su denegación, consideramos de aplicación al presente supuesto los argumentos que anteceden. Por ello y, si bien con exclusión del desglose solicitado, entendemos que la reclamación presentada debe ser estimada parcialmente al objeto de proporcionar acceso a los datos globales del presupuesto solicitado en relación con los viajes oficiales y el mantenimiento de la Guardia Real.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 14 de septiembre de 2020, contra la resolución de la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO de fecha 11 de septiembre de 2020.

SEGUNDO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- En relación con los *Viajes de la Casa Real desde el año 2000, el presupuesto asignado.*
- *Presupuesto dedicado anualmente desde el año 2000 a la protección de los miembros de la Casa Real, incluyendo el mantenimiento de la Guardia Real y el Cuarto Militar*

En ambos supuestos, el presupuesto será global excluyendo el desglose solicitado.

TERCERO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹¹](#), 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 octubre¹²](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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](#)¹³.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>