



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-008068
N/REF: R/0371/2016
FECHA: 8 de noviembre de 2016

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 11 de agosto de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] presentó el 2 de agosto de 2016 una solicitud de acceso a la información dirigida al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), con el siguiente contenido:

Quería conocer cuántos agentes disponibles estaban adscritos a cada jefatura superior, comisaría provincial, local, de distrito, del Cuerpo Nacional de Policía y a cada zona, comandancia, compañía y puesto de la Guardia Civil, en cada uno de los años comprendidos entre 2008 y 2015.

2. Mediante Resolución que carece de fecha la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL del MINISTERIO DEL INTERIOR contestó a [REDACTED] informándole de lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera que la información solicitada incurre en el supuesto contemplado en la letra d), del apartado 1, del artículo 14 de la citada Ley 19/2013, por cuanto que la misma supone un perjuicio para la seguridad pública.

ctbg@consejodetransparencia.es



Asimismo, la información requerida 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.

En consecuencia, con fundamento a lo dispuesto en la letra d), del apartado 1 del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega el acceso a la información pública cuya solicitud tuvo entrada en esta Dirección General de la Guardia Civil, con fecha 3 de agosto de 2016 y que quedó registrada con el número 8068.

3. El 11 de agosto de 2016, posteriormente subsanado con fecha 25 de agosto, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia la Reclamación de [REDACTED] presentada al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG en la que indicaba lo siguiente:

Para cumplir con los objetivos de déficit, el Gobierno limitó la reposición de funcionarios en todo el sector público. La medida incluyó a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, si bien en los últimos años ha suavizado la limitación. El repunte de la delincuencia en algunas provincias ha llevado a la oposición a atribuirle a estos recortes de personal.

Para verificar la situación, se preguntó al Ministerio del Interior por la evolución de la distribución territorial de los agentes, tanto en el Cuerpo Nacional de Policía como en la Guardia Civil. La única respuesta es de la Dirección General de la Guardia Civil, que no precisa si ha de hacerse extensible al cuerpo hermano.

Alega la contestación que la información se encuentra clasificada como materia reservada, argumento que no debe prosperar dado que no es distinta de la que los diputados preguntan con frecuencia por escrito. El Gobierno atiende esas peticiones y sus estadísticas son publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, accesible a todo el mundo a través de internet (...)

Se argumenta que responder perjudica la seguridad. No se entiende por qué responder a un ciudadano con datos actualizados de algo que ya se divulga en internet daña la seguridad. En todo caso, si la distribución de los agentes está poniendo en juego su seguridad y/o la de los ciudadanos, ello sería un argumento que aconsejaría todavía más su divulgación, a los efectos de que la ciudadanía pudiera conocer este problema y arbitrar los mecanismos correctores adecuados.

4. Recibida la Reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó al MINISTERIO DEL INTERIOR la documentación obrante en el expediente, el 23 de agosto de 2016, para alegaciones. El Ministerio presenta sus alegaciones el 7 de septiembre de 2016, que se resumen en las siguientes:



En primer lugar; la solicitud del [REDACTED] afectaba al ámbito de competencia de la Dirección General de la Guardia Civil y de la Dirección General de la Policía. Por ese motivo se procedió a duplicar el expediente de manera que ha recibido dos resoluciones en relación con su solicitud. La resolución al expediente 8068 de la Dirección General de la Guardia Civil, actualmente reclamada, y la resolución de la Dirección General de la Policía al expediente 7898, notificada el día 30 de agosto de 2016 y- a cuyo contenido accedió el [REDACTED] el 31 de agosto de 2016, por lo que el primer punto de su reclamación carece totalmente de fundamento.

En segundo lugar, en cuanto al motivo de la denegación del acceso realizada por la Dirección General de la Guardia Civil, cabe destacar que, desde un punto de vista jurídico, la información solicitada 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 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, 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.

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, constituyen una de las principales razones de ser de esta Institución.

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(sobre todo, las más pequeñas en dotación de efectivos) pueden tener para luchar contra la delincuencia, pero también compromete la propia seguridad de las Unidades y de los miembros que las componen.

No obstante lo anterior, el interesado alude como fundamento de su reclamación, a que ciertos datos, similares a los requeridos en su solicitud, son publicados en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, por lo que considera que su petición está legitimada.

Respecto a dicha consideración, los datos que se han aportado al Parlamento son datos globales de disponibilidad de agentes, solicitados a un nivel territorial que no compromete la seguridad pública ni el ejercicio de las funciones asignadas a la Guardia Civil, muy distinta de la solicitada por el [REDACTED] que desciende incluso al nivel de la menor unidad, los puestos, por lo que la utilización de este argumento carece de fundamento.



5. Con fecha 9 de septiembre, el MINISTERIO DEL INTERIOR remite escrito de alegaciones complementarias en el que indica que *la información sobre la plantilla de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado que no compromete la seguridad pública ni el ejercicio de las funciones asignadas a las fuerzas de seguridad se ha proporcionado al [REDACTED] en la resolución dictada por la Dirección General de la Policía de 26 de agosto de 2016, a cuyo contenido ya ha accedido el solicitante, como se explicó en el primer escrito de alegaciones.*

Consta en el expediente certificación de comparecencia electrónica del [REDACTED] con fecha 31 de agosto de 2016 en el expediente 001-007898

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 LTAIBG 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”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe señalarse que la presente resolución analizará la reclamación presentada contra la respuesta proporcionada por la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL ya que, si bien no consta la respuesta efectivamente proporcionada por la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA, sí consta en el expediente el acceso a la misma por parte del interesado con fecha 31 de agosto. Asimismo, y en respaldo a este argumento, es la resolución de la DG DE LA GUARDIA CIVIL la que se menciona expresamente en el escrito de reclamación y frente a la que se dirigen los argumentos indicados en el mismo.
4. Entrando ya en el fondo del asunto, la información solicitada, esto es, el número de *agentes disponibles (...) adscritos (...) cada zona, comandancia, compañía y puesto de la Guardia Civil, en cada uno de los años comprendidos entre 2008 y 2015.*



La denegación de la información se fundamenta en la aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.1 d), según el cual puede limitarse el acceso a la información solicitada cuando el mismo pueda perjudicar, de una forma real y no hipotética según ha interpretado reiteradamente este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la seguridad pública.

Asimismo, y como apoyo a este argumento, la Administración alega que la información solicitada se encuentra expresamente clasificada por 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*. Analizado dicho Acuerdo, puede observarse cómo el Apartado segundo otorga la condición de RESERVADO, entre otras cuestiones, a

g) Las plantillas de personal y de medios y de equipo de las Unidades.

Por otro lado, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el perjuicio que puede ocasionar a la seguridad pública la identificación numérica del personal destinado a la protección y salvaguardia de determinadas infraestructuras críticas, como sería el caso de los centros penitenciarios. En efecto, en la resolución dictada en el expediente R-0219-2016, de fecha 23 de agosto, este Consejo se pronunció en los siguientes términos:

A juicio de la Administración, conocer el número concreto de vigilantes que cada empresa destina en cada Centro penitenciario, con arma o sin ella, son datos incluidos en los respectivos planes de seguridad y protocolos de actuación de cada Centro, por lo que su difusión afectaría a la seguridad pública al dejar al descubierto posibles vulnerabilidades en la seguridad, por lo que es de aplicación al presente supuesto el artículo 14.1 d) de la LTAIBG, según el cual el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la seguridad pública.

En cuanto a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información este Consejo de Transparencia ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, que se resume a continuación:

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).

La seguridad ciudadana es la garantía de que los derechos y libertades reconocidos y amparados por las constituciones democráticas puedan ser ejercidos libremente por la ciudadanía y no meras declaraciones formales carentes de eficacia jurídica. En este sentido, la seguridad ciudadana se configura como uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho. Las demandas sociales de seguridad ciudadana van dirigidas esencialmente al Estado, pues es apreciable una conciencia social de que sólo éste puede asegurar un ámbito de convivencia en el que sea posible el ejercicio de los derechos y libertades, mediante la eliminación de la violencia y la remoción de los obstáculos que se opongan a la plenitud de aquellos. La Constitución Española de 1978 asumió el concepto de seguridad ciudadana (artículo 104.1), así como el de seguridad pública (artículo 149.1.29ª). Posteriormente, la doctrina y la jurisprudencia han venido interpretando, con matices, estos dos conceptos como sinónimos, entendiendo por tales la actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad ciudadana.

En base a estos parámetros, el MINISTERIO DEL INTERIOR tiene encomendadas, entre sus funciones, la preparación y ejecución de la política del Gobierno en relación con la administración general de la seguridad ciudadana; la promoción de las condiciones para el ejercicio de los derechos fundamentales, especialmente en relación con la libertad y seguridad personal, en los términos establecidos en la Constitución Española y en las leyes que los desarrollen, así como la administración y régimen de las instituciones penitenciarias.

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

También a juicio de este Consejo, aunque el solicitante de la información es miembro de un Sindicato de Instituciones Penitenciarias, que representa los intereses de sus afiliados en particular y, en general, las condiciones laborales de



todos los trabajadores y su labor tiene un claro componente social derivado de la propia Constitución Española, no existe un interés suficientemente poderoso que justifique la publicidad o el acceso a la información requerida con evidente riesgo de perjudicar y poner en peligro la seguridad pública ciudadana e, incluso, la integridad física de las personas.

Por lo tanto, procede desestimar la Reclamación presentada, en este punto, al ser de aplicación el límite del artículo 14.1 d) de la LTAIBG.

A nuestro juicio, dichos argumentos pueden mantenerse en el expediente que aquí nos ocupa, por lo que procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada con entrada el 11 de agosto de 2016 por [REDACTED] contra la Resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL del MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2, de la Ley 39/2015, 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO
DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez