



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-009221

N/REF: R/0479/2016

FECHA: 10 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] mediante escrito de fecha de entrada el 15 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] presentó mediante escrito de fecha 12 de octubre de 2016, solicitud de acceso a la información, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida al MINISTERIO DE INTERIOR, en la que solicitaba, en relación a *la recogida y procesado de datos de acceso público en Internet por parte de los órganos y unidades del Ministerio* la siguiente información:

- *¿Alguna Fuerza o Cuerpo de Seguridad del Estado, el Ejército o cualquier otro organismo o empresa del Estado ha comprado algún software o suscripción a servicio o compra de datos en lo relativo a recogida y análisis de publicaciones en redes sociales como Twitter, Facebook o Instagram u otra?. Me refiero, en concreto, a la recogida, archivado, clasificación y procesado de datos de acceso público generados por ciudadanos y publicados en internet.*
- *Solicito un listado de los distintos organismos que efectúen este tipo de monitoreado. Ya sea de forma directa mediante la recogida propia de datos o mediante la adquisición de servicios o datos a terceros.*

ctbg@consejodetransparencia.es



- *Solicito un listado con el nombre de la empresa o servicio contratado o vendedor de los datos adquiridos, el organismo comprador, la fecha, la procedencia y cantidad de datos.*
 - *Solicito copia de cualquier circular u orden sobre el procesado de dichos datos, incluyendo su archivado, segmentado, etc ...*
 - *Solicito conocer el coste (con el mayor desglose posible) de cada uno de dichos servicios, incluyendo (y detallando) la adquisición (o suscripción a servicio o compra de datos), mejoras de infraestructuras técnicas necesarias, entrenamiento de personal, contratación de nuevo personal para su funcionamiento (o empresa de servicios), así como el archivado de los datos.*
2. Mediante Resolución de fecha 7 de noviembre de 2106, el MINISTERIO DEL INTERIOR informó a [REDACTED] que esta información "queda excluida del ámbito de aplicación de dicha Ley en virtud de lo establecido en su artículo 14 "Límites al derecho de acceso" y específicamente en sus apartados 1. d), e) y g), que señalan como casos de limitación al derecho de acceso, funciones que son competencia de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado según el artículo 11 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, no habiendo sido justificado por parte del solicitante interés público o privado superior que justifique el acceso a la información solicitada, sin que el acceso a dicha información, llegara a suponer un perjuicio para el desempeño de las referidas funciones".
3. El 14 de noviembre de 2016, tuvo entrada Reclamación de [REDACTED], ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, contra la Resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, en la que alegaba lo siguiente:
- *Entiendo que en la pregunta puede haber algún componente de cuestiones operativas de las FCSE, pero centrándose en su totalidad en el uso de datos de acceso público recogidos por las FCSE de las redes sociales, y los puntos de la petición 3 y 5 se basan en cuestiones meramente logísticas y económicas. Posiblemente los puntos 1 y 2 también.*
 - *Asimismo se me demanda "el interés público o privado superior que justifique el acceso a la información". Desarrollando gran parte de mi activismo en redes sociales y habiendo sido recogidos ya datos de mis tweets, streamings, fotografías en atestados policiales, peritajes o incluso por el CESiCAT de Cataluña en su famosos informe de tuiteros, creo que demuestro de forma suficiente el interés solicitado.*
4. El 14 de noviembre de 2016, este Consejo de Transparencia solicitó a [REDACTED] que procediera a subsanar algunas deficiencias encontradas en su escrito de Reclamación. Subsanadas las mismas, se continuó con la tramitación del procedimiento.



5. El 21 de noviembre de 2016, este Consejo de Transparencia trasladó al MINISTERIO DEL INTERIOR la documentación obrante en el expediente para alegaciones, que tuvieron entrada el día 20 de diciembre de 2016, y que se resumen en las siguientes:

- *Una vez analizada la reclamación, este Departamento ministerial ratifica que la información solicitada incurre en varios de los supuestos contemplados en el apartado 1, del artículo 14 de la citada Ley 19/2013, por cuanto que la misma supone un perjuicio para la seguridad nacional, la defensa y la seguridad pública, y la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales (...), entre otros de los invocados en dicho artículo. En el caso que nos ocupa, se advierte que los puntos 3 y 5 son una ampliación del punto 1, dado que, en definitiva, se está solicitando toda la información relativa a la posesión, o no, de los citados sistemas, información que se considera que, trasciende la meramente logística y económica. Así mismo, en cuanto al punto 2, se desconoce el uso que pudieran hacer otros Organismos, por no estar dicho conocimiento dentro de las competencias de este Departamento ministerial.*
- *Por otra parte, también se indica que esta denegación se fundamenta en que la información solicitada refiere a aquellas materias y procedimientos de análisis e investigación que corresponde tutelar a los servicios de Información, clasificadas expresamente, como secreto por los Acuerdos del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 y de 16 de febrero de 1996, en aplicación de lo establecido en el artículo 2º de la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales.*
- *Asimismo, la ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, introduce en su artículo 9 como "componentes fundamentales de la Seguridad Nacional": "la Defensa Nacional, la Seguridad Pública y la Acción Exterior"; señalando, además, que los "Servicios de Inteligencia e Información del Estado, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, apoyarán permanentemente al Sistema de Seguridad Nacional, proporcionando elementos de juicio, información, análisis, estudios y propuestas necesarios para prevenir y detectar los riesgos y amenazas y contribuir a su neutralización".*
- *Por tanto, también desde esta perspectiva, que sitúa a los servicios de inteligencia e información como elementos de apoyo esencial al Sistema de Seguridad Nacional, corresponde a estos últimos garantizar la adecuada reserva de aquellas informaciones cuyo análisis puede contribuir a detectar posibles amenazas que pongan en riesgo su indemnidad.*
- *En la misma línea señalar que los medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha contra la delincuencia por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, tiene la clasificación de secreto a tenor de lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de junio de 2014, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley 9/1968 de 5 de abril, sobre secretos oficiales.*



- *Por último, en relación a lo alegado por el interesado del desarrollo de gran parte de su actividad en redes sociales y de haber recogido ya datos en sus tweets, streamings, fotografías en atestados policiales, peritajes o incluso por el CESICAT de Cataluña en su famoso informe de tuiteros, no se aprecia que exista un interés suficientemente poderoso que justifique el acceso a la información requerida, en contraposición al evidente riesgo de perjudicar y poner en peligro la seguridad pública ciudadana e, incluso, la integridad física de las personas. En este sentido, se señala que el imperativo de proteger la seguridad y defensa del Estado, conlleva la necesidad de restringir aquella información que, por su importancia, pudiera dar lugar a riesgo o perjuicio en el supuesto de ser divulgado.*
- *En consecuencia, este Departamento reitera la imposibilidad de facilitar la información solicitada.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.
3. En cuanto al fondo del asunto, este Consejo de Transparencia debe hacer una serie de puntualizaciones sobre la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información y a la forma en que la Administración debe interpretarlos.

En este sentido, este Consejo se ha pronunciado en numerosas ocasiones al respecto y ha aprobado el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, según el cual *Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.*



De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos. La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

En el presente caso, la Administración contestó al solicitante aplicando los límites de manera automática, puesto que se limitó a invocar la causa por la que deniega la información (*puede suponer un peligro para las funciones de los Cuerpos de Seguridad del Estado*), pero sin justificar por qué llegó a esa conclusión y no realizó, en consecuencia, ninguno de los test precitados. Es en vía de Reclamación cuando la Administración realiza un esfuerzo de explicación más profundo sobre la posible existencia de dicho límite y se ampara en varios Acuerdos del Consejo de Ministros sobre información clasificada de acuerdo con la Ley 9/1968, de 5 de abril sobre Secretos Oficiales.

En este punto, y respecto de estas alegaciones, debe realizarse una primera puntualización. Si bien este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno conoce y ha podido acceder a los Acuerdos del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 (ampliado posteriormente por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994) y de 16 de febrero de 1996, también de clasificación de asuntos y materias conforme a la legislación de secretos oficiales, no ha sido posible encontrar, tras una búsqueda exhaustiva, el también mencionado Acuerdo de 6 de junio de 2014, que, según el MINISTERIO DEL INTERIOR, clasifica como secreto los medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha contra la delincuencia por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

A este respecto debe de reseñarse que en el escrito de remisión de la documentación del expediente al organismo público al que se dirigió la solicitud de información y frente a cuya respuesta se presenta la reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno expresamente solicita *que se aporte toda la documentación en la que se fundamente las alegaciones formuladas*. Esta petición, de no ser atendida por los organismos afectados, requiere que por parte de este Consejo se realice una búsqueda de la documentación mencionada en los escritos de alegaciones. No obstante, lógicamente, esta búsqueda y, por lo tanto, los argumentos a tener en cuenta a la hora de resolver las cuestiones



manifestadas en la reclamación, sólo puede tener por objeto los documentos que son públicos o que están al alcance de este Consejo y no, por lo tanto, documentos como el referido Acuerdo del Consejo de Ministros de junio de 2014 cuya existencia, más allá de la mención que al mismo realiza el MINISTERIO DEL INTERIOR, no ha podido ser acreditada.

4. Sentado lo anterior, cabe decir que respecto al concepto y aplicabilidad del término *Seguridad pública*, se ha pronunciado ya este Consejo de Transparencia con anterioridad - por ejemplo en la Resolución R/0219/2016, de 23 de agosto, sobre el número de vigilantes que cada empresa de seguridad destina en cada Centro penitenciario o más recientemente, la R/0269/2016, de 13 de septiembre de 2016, sobre el número de funcionarios pertenecientes a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que prestan sus servicios o están destinados en los establecimientos penitenciarios - en los siguientes términos:

La seguridad ciudadana es la garantía de que los derechos y libertades reconocidos y amparados por las constituciones democráticas puedan ser ejercidos libremente por la ciudadanía y no meras declaraciones formales carentes de eficacia jurídica. En este sentido, la seguridad ciudadana se configura como uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho. Las demandas sociales de seguridad ciudadana van dirigidas esencialmente al Estado, pues es apreciable una conciencia social de que sólo éste puede asegurar un ámbito de convivencia en el que sea posible el ejercicio de los derechos y libertades, mediante la eliminación de la violencia y la remoción de los obstáculos que se opongan a la plenitud de aquellos. La Constitución Española de 1978 asumió el concepto de seguridad ciudadana (artículo 104.1), así como el de seguridad pública (artículo 149.1.29ª). Posteriormente, la doctrina y la jurisprudencia han venido interpretando, con matices, estos dos conceptos como sinónimos, entendiendo por tales la actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad ciudadana. Es a la luz de estas consideraciones como se deben interpretar la idea de seguridad ciudadana y los conceptos afines a la misma, huyendo de definiciones genéricas que justifiquen una intervención expansiva sobre los ciudadanos en virtud de peligros indefinidos, y evitando una discrecionalidad administrativa y una potestad sancionadora genéricas (Exposición de motivos de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana).

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

(...)



5. En el presente caso, debe analizarse la solicitud de información presentada para comprobar si el límite de la seguridad pública y el resto de límites invocados es de aplicación.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que, según criterio de este Consejo de Transparencia, los límites *no podrán afectar o ser relevantes para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información*. Es decir, no toda la información que se solicita del MINISTERIO DEL INTERIOR puede denegarse por existir un límite a la seguridad pública, igual que no puede denegarse cualquier tipo de información que se solicite al Ministerio de Defensa alegando que afecta a la seguridad nacional o la defensa del Estado. En ambos casos habrá que justificar adecuadamente por qué se entiende que dar la información puede afectar a esos límites.

Teniendo en cuenta lo anterior, pasamos a analizar el primer apartado de la solicitud de acceso, relativo a *si se produce la recogida, archivado, clasificación y procesado de datos de acceso público generados por ciudadanos y publicados en Internet, por alguna Fuerza o Cuerpo de Seguridad del Estado, el Ejército o cualquier otro organismo o empresa del Estado*. Debe señalarse también que, puesto que los siguientes apartados de la solicitud vienen referidos a la respuesta que se proporcione al primero de ellos, la conclusión que se alcance respecto de las pretensiones del reclamante en este primer punto será de aplicación a las otras cuestiones planteadas en la solicitud.

A juicio de este Consejo de Transparencia, debe tenerse en cuenta principalmente que la respuesta a la pregunta incide directamente en los medios operativos en uso por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para el ejercicio de sus funciones en materia de protección de la seguridad ciudadana así como la prevención, investigación y sanción de ilícitos.

Más concretamente, debe atenderse a lo acordado por el Consejo de Ministros (Acuerdo 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), en el sentido de otorgar la calificación de secreto a la siguiente información:

La estructura, organización, medios y procedimientos operativos específicos de los servicios de información, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas.

Por otro lado, el Acuerdo de 16 de febrero de 1996, también mencionado en el escrito de alegaciones, otorga la calificación de SECRETO a la estructura, organización, medios y técnicas operativas en la lucha antiterrorista por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas.



A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la respuesta a la primera de las cuestiones incide directamente en los medios y técnicas operativas utilizadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el desarrollo de las funciones que tienen encomendadas, ya sea con carácter general respecto de la investigación y persecución de actividades ilícitas como, más específicamente, si estas actividades se enmarcan en la lucha contra actividades terroristas.

Por ello, y toda vez que dicha información recibe la calificación expresa de SECRETO, entendiéndose que el motivo de tal calificación es la incidencia en la efectividad de los medios utilizados en el cumplimiento de los fines a los que están destinados del conocimiento de estos medios, este Consejo de Transparencia y buen Gobierno entiende que la reclamación debe ser desestimada

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] mediante escrito de entrada el 15 de noviembre de 2016, contra la Resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 7 de noviembre de 2106.

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

