



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 158/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Informe CITCO prohibición de disposición finca Registro.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-0681 Fecha: 21/06/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de noviembre de 2023 la 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Principales fuentes de información externas y/o internas que sirvieron al Registro de la Propiedad de [REDACTED] para extender la correspondiente nota marginal de prohibición de disponer sobre la finca del número [REDACTED] titularidad de [REDACTED]. Y en concreto, acceso a los elementos esenciales y datos contenidos en el informe elaborado por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en fecha 31 de octubre de 2022, cuyos datos parece que fueron determinantes a la hora de

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



practicar el registrador la correspondiente anotación prohibitiva de la finca registral citada».

2. EL MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución de fecha 10 de enero de 2024 en la que acuerda denegar el acceso en los siguientes términos:

« (...) PRIMERO. -. Expuesto lo anterior, se somete a consulta si procede dar acceso al informe de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad regulado en el artículo 1 del Real Decreto Ley 9/2022 requerido como requisito previo y preceptivo para practicar la nota marginal de la prohibición de disponer, cuyo contenido deberá expresar que existen indicios racionales de que el verdadero titular de dichas fincas, es el que aparece en la lista de la Decisión 2015/145/PESC y sus posteriores modificaciones. Las solicitudes de acceso son interesadas por los titulares registrales, directamente o en su representación por sus abogados, de las fincas afectadas por las notas marginales de la prohibición de disponer extendidas en dichas fincas previo el citado informe de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el que se indica que existen indicios racionales de que el verdadero titular de dichas fincas es el que aparece en aquella lista y cuyo acceso se solicita. El derecho de acceso de los interesados a la documentación obrante en los procedimientos y expedientes administrativos viene regulado en las siguientes disposiciones: artículo 105 de la Constitución española que dispone:(...)”Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que señala: (...).

La Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno Esta norma regula el acceso del ciudadano en general, a la información pública. Destacando los siguientes preceptos de este texto normativo:(...)

TERCERO. - De conformidad con lo dispuesto en la Ley 9/1968, de 5 de abril, por acuerdo de Consejo de Ministros de 16 de febrero de 1996, el Gobierno otorgó, con carácter genérico, la clasificación de secreto a la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista por las Fuerzas y Cuerpos del Estado desarrollan en este ámbito, así como cuantas fuentes y cuantas informaciones o datos puedan ser relevadas.

Ante la peligrosidad que hoy en día han alcanzado ilícitas promovidas por la delincuencia organizada, con el fin de garantizar al máximo la seguridad de cuanto se refiere a la lucha que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad desarrollan en este ámbito, resulta necesario clasificar los procedimientos, medios y técnicas



operativas utilizados en la lucha contra la delincuencia organizada llevada a cabo por aquellas.

Se otorga, con carácter genérico, por acuerdo de Consejo de Ministros de 6 de junio de 2014, la clasificación de secreto a la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha contra la delincuencia organizada por la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas.

CUARTO. - La Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales. (...)

“1. El responsable del tratamiento podrá aplazar, limitar u omitir la información a la que se refiere el artículo 21.2, así como denegar, total o parcialmente, las solicitudes de ejercicio de los derechos contemplados en los artículos 22 y 23, siempre que, teniendo en cuenta los derechos fundamentales y los intereses legítimos de la persona afectada, resulte necesario y proporcional para la consecución de los siguientes fines:

- a) Impedir que se obstaculicen indagaciones, investigaciones o procedimientos judiciales.*
- b) Evitar que se cause perjuicio a la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales o a la ejecución de sanciones penales.*
- c) Proteger la seguridad pública.*
- d) Proteger la Seguridad Nacional.*
- e) Proteger los derechos y libertades de otras personas.*

2. En caso de restricción de los derechos contemplados en los artículos 22 y 23, el responsable del tratamiento informará por escrito al interesado sin dilación indebida, y en todo caso, en el plazo de un mes a contar desde que tenga conocimiento, de dicha restricción, de las razones de la misma, así como de las posibilidades de presentar una reclamación ante la autoridad de protección de datos, sin perjuicio de las restantes acciones judiciales que pueda ejercer en virtud de lo dispuesto en esta Ley Orgánica.



Las razones de la restricción podrán ser omitidas o ser sustituidas por una redacción neutra cuando la revelación de los motivos de la restricción pueda poner en riesgo los fines a los que se refiere el apartado anterior. (...)

RESUELVO:

Corresponde al director del CITCO la competencia para resolver la presente solicitud de acceso, en el ejercicio de sus funciones relativas a la recepción, integración y análisis de informaciones y análisis operativos, así como los datos recogidos, elaborados o refundidos por el Centro de Inteligencia Contra el Terrorismo y Crimen Organizado.

La Decisión 2014/145/PESC habilitó la inmovilización de activos que sean pertenencia, sean propiedad, estén en poder o estén bajo el control de personas físicas responsables de acciones que menoscaben o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, y de personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados a ellas incluidas en la lista del anexo de dicha decisión

Por consiguiente, visto la solicitud de acceso presentada y los preceptos legales aplicables, en el uso de las competencias y atribuciones que me han sido conferidas, RESUELVO:

DESESTIMAR la solicitud de acceso a las principales fuentes de información externas y/o internas que sirvieron al Registro de la Propiedad de [REDACTED] para extender nota marginal de prohibición de disponer sobre la finca del número [REDACTED] y DESESTIMAR el acceso a elementos esenciales contenidos en el "informe elaborado por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con fecha treinta y uno de octubre de dos mil veintidós", que podrían poner en riesgo presentes y futuras investigaciones policiales y/o judiciales, afectar a la defensa nacional, en virtud de los fundamentos jurídicos esgrimidos en los puntos primero al cuarto».

3. Mediante escrito registrado el 26 de enero de 2024 y de entrada el día 31 de enero, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que, con abundante cita de jurisprudencia del Tribunal Supremo y de resoluciones de este Consejo pone de manifiesto que se ha vulnerado su derecho de acceso a la

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



información (artículo 12 LTAIBG) en la medida en que los límites invocados ni han sido justificados debidamente (falta de motivación), ni se aprecia su concurrencia — limitándose a afirmar el Ministerio que proporcionar el acceso afecta a la defensa nacional y pone en riesgo *presentes y futuras investigaciones policiales y/o judiciales*—. Alega, en este sentido, que se ha incumplido la exigencia que impone el artículo 14.2 LTAIBG de aplicar los límites de forma justificada y proporcionada, tomando en consideración la posibilidad de un acceso parcial con arreglo a lo dispuesto en el artículo 16 LTAIBG, y que los daños alegados son meramente hipotéticos (riesgos) sino que se haya justificado un daño real.

Señala, asimismo, que el informe solicitado no se inserta en el marco de actuaciones judiciales, pues se trata de una anotación preventiva del bien bloqueado por estar incluido como sancionado en el Reglamento (UE) n.º 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, y se produjo en el marco de un procedimiento administrativo sancionador que ya ha finalizado, por lo que no resultaría de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG.

Remarca, además, la reclamante su condición de interesada en el procedimiento con arreglo al artículo 4 LPAC en relación con el derecho de acceso reconocido en el artículo 53.1.a) y 2.a) de la LPACAP. Se trata, sostiene, de un informe *«cuyo contenido, de conformidad con la excepción del artículo 70 de la LPACAP, forma parte del trámite procedimental y de la decisión administrativa sancionadora final, resultando relevante, previo y preceptivo (no meramente interno, auxiliar o de apoyo) en la práctica de la anotación prohibitiva, de acuerdo con el artículo 1 de Real Decreto-ley 9/2022, de 26 de abril, por la que se adoptan medidas hipotecarias y de gestión de pagos en el exterior en el marco de la aplicación de las medidas restrictivas aprobadas por la Unión Europea en respuesta a la invasión de Ucrania (en adelante, Real Decreto-ley 9/2022).»*

Por otro lado, y en lo que aquí interesa, argumenta que *«el informe, cuyo conocimiento se precisa, no constituye materia clasificada ni fue declarado por el Consejo de Ministros y se encuentra dentro del concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIPBG, accesible en el marco de transparencia (Resolución 164/2020, de 27 de febrero, de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña).»* En este sentido se afirma que los citados acuerdos limitan el acceso *«al conocimiento de la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista y en la lucha contra la delincuencia organizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas por cuanto los*



mismos constituyen “fuentes” de los servicios de información y/o de la lucha antiterrorista.», pero, en este caso «[n]o se pide revelar la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas ni tampoco sus fuentes informativas (sean fuentes, informaciones o datos), sino que tan solo se solicita acceso al resultado generado por una estructura, organización, medios y técnicas operativas o sus fuentes informativas».

Se pretende, afirma, el acceso «a un “producto final” (los elementos esenciales y los indicios racionales contenidos en el informe policial), que traspasa el “secreto” para poder formar parte de una decisión administrativa pública, revisable y controlable bajo el imperio de la ley. Pero el secreto sigue intacto porque no se pregunta por cómo y de qué manera se hayan obtenido “los indicios racionales de que la verdadera propiedad, tenencia o control de la finca de la inscripción adjunta corresponde a (...)”, sino que únicamente se pide conocer esos indicios (en sí y por sí mismos), con el fin combatir la racionalidad de su inclusión en la decisión final de bloqueo del bien de mi mandante. En otras palabras, la solicitud sólo pretende conocer cómo se tomó la decisión registral que afecta a mi representada (o si se quiere, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos en un asunto crucial para el interés público como es la defensa nacional).»

Y, en este sentido argumenta que «[n]o tiene lógica negar el conocimiento de esos “indicios racionales” y los demás elementos esenciales del informe policial citado junto con los demás informes concurrentes en la toma de decisión registral, alegando secreto o invocando la defensa nacional, cuando el conocimiento de los indicios o acceso al informe que sustenta y guía la motivación en la decisión del registrador de propiedad se puede obtener (para ser combatidos) en marco de un eventual proceso judicial - sea de naturaleza penal, administrativa o civil declarativa».

Sobre este particular concluye, finalmente, que, «[c]on todo lo expuesto, entiende esta parte que la información solicitada por esta parte se encuentra dentro del concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIPBG, accesible en el marco de transparencia y que para la protección de la defensa nacional no es preciso en este caso un rechazo total de la petición de información como se hace en la resolución de CITCO. A nuestro juicio, basta con permitir que de la información se excluyan aquellos datos del informe que no resulten esenciales para conocer los eventuales hechos ilícitos o indicios racionales mencionados, para poder realizar control de legalidad de la decisión registral tomada y un correcto ejercicio de nuestro derecho de defensa en la protección de los derechos fundamentales de nuestra representada.



Por lo que concierne a la cita del artículo 24 de la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales (Ley Orgánica 7/2021) que contiene la resolución frente a la que interpone la reclamación, alega que el acceso pretendido *«no afecta los intereses e intimidad de terceros, sino que trata de obtener información personal o que atañe y afecta en primera persona a la interesada (por lo que, la regla general es la de transparencia y acceso a la información)»* y que no se ha argumentado en qué medida la *«la denegación de acceso resulta necesaria y proporcional para la consecución de los fines propuestos (requisitos materiales), tal y como establece el citado artículo 24 de la Ley Orgánica 7/2021.»*

Reitera que debe tomarse en consideración que la reclamante es la principal perjudicada por tal anotación registral y que las notas del Registro de Propiedad de [REDACTED] que acompañan el presente escrito permiten confirmar con total certeza que la reclamante es (y siempre ha sido) la única titular real de la finca inscrita; reseñando que no se encuentra en la lista de personas sancionadas por el Reglamento (UE) nº 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la dependencia de Ucrania.

Concluye señalando que *«el acceso a los elementos y datos del informe policial citado (especialmente, los denominados “indicios racionales”) resulta fundamental para valorar la pertinencia y exactitud la anotación registral practicada y, en consecuencia, poder desplegar acciones defensivas necesarias para reclamar en los tribunales el control de legalidad y racionalidad de la decisión registral tomada, tutelando el derecho de propiedad de nuestra representada. Con ello, no se persigue un resultado abusivo, desproporcionado o prohibido por el ordenamiento jurídico o contrario a él».*

4. Con fecha 30 de enero de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 19 de febrero de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala:

«El artículo 7 de la LTAIPBG recoge la información de relevancia jurídica que las Administraciones Publicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán (...)»



Como primera conclusión, lo que se solicitó, como bien ha determinado el CTBG en diversas resoluciones, no forma parte de las obligaciones de publicidad activa de la administración.

Por otro lado, el capítulo III de la Ley 19/2013 configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y puede ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud.

No obstante, este derecho se podrá ser limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información, o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos.

El acceso a la información solicitada, lo que podría implicar además su difusión y/o la divulgación de su contenido de forma generalizada para la seguridad nacional y para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales y administrativos, así como para la seguridad pública, por lo que, en virtud del artículo 14 de la Ley 19/2013, se mantiene el parecer sobre la limitación al acceso a la información requerida y por ello, no debe ser facilitada.

Esta limitación de acceso se sustenta en los siguientes motivos:

1. La actuación de la administración en este caso viene sustentada del deber constitucional de cumplir con los tratados y acuerdos internacionales suscritos por España. Así, como ya se apuntó a la parte reclamante, el parecer contenido en el informe del fundamental y datos, deriva directamente de la Decisión 2014/145/PESC del Consejo de 17 marzo de 2014 relativa a las medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la Independencia a Ucrania (...)
2. Esta decisión habilitó la obligatoriedad de la inmovilización de activos que sean pertenencia, sean propiedad, estén en poder o estén bajo el control de personas físicas responsables de acciones que menoscaban o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, y de personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados a ellas incluidas en la lista del anexo de dicha decisión (modificada en diversas ocasiones).
3. El Real Decreto-ley 9/2022, de 26 de abril, por el que se adoptan medidas hipotecarias y de gestión de pagos en el exterior en el marco de la aplicación de las medidas restrictivas aprobadas por la Unión Europea en respuesta a la invasión de Ucrania, en su artículo 1 determina que: " Para practicar la nota marginal prevista en la normativa por la que se crea el Órgano Centralizado de Prevención del



blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, en caso de que la finca, el bien o el derecho esté inscrito a favor de persona distinta de aquella que aparece en las listas elaboradas al amparo del Reglamento (UE) número 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, y sus posibles modificaciones, deberá constar informe previo en el que se exprese que existen indicios racionales de que el verdadero titular de dichas fincas, bienes o derechos es el que aparece en las citadas listas.

Dicho informe será elaborado por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en aplicación de la normativa de la Unión Europea a que se refiere el párrafo anterior, y comunicado al Órgano Centralizado de Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles que lo notificará al registrador competente para practicar la nota al margen de la inscripción de la prohibición de disponer. Cualquier órgano o autoridad que tuviera conocimiento de la existencia de los indicios mencionados, estará obligada a ponerlo en conocimiento del citado Órgano Centralizado, a los efectos previstos en este artículo. Para practicar la nota marginal no será necesario acreditar que se ha notificado con carácter previo a los titulares registrales. La notificación se realizará el mismo día, una vez practicada, para que puedan realizar las impugnaciones que estimen oportunas. La vigencia de la nota marginal será la señalada para la correspondiente medida en la resolución o acuerdo en virtud de la cual se haya practicado y, en defecto de plazo, su duración será indeterminada, cancelándose, en todo caso, cuando el nombre del verdadero titular desaparezca de las listas dictadas al amparo de la legislación europea por la que se aprueban e imponen sanciones financieras internacionales."

Como puede apreciarse, no se dispone específicamente que el informe de indicios tenga carácter público y tampoco se dispone qué tipo de indicios debe recoger o aportar, por lo que las FCSE, para emitir su informe valoran la información que legalmente puedan obtener en base a la legislación aplicable y sus competencias.

4. En distintas resoluciones el CTBG señala que la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública (...)

En este sentido, cabe señalar que la aplicación no se ha producido de manera automática, sino que, antes al contrario, se ha analizado si la concesión del acceso a la información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable.



Del mismo modo, es una aplicación justificada y proporcionada del límite, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y, especialmente, a la existencia clara de un interés superior que, aun produciéndose un daño, no justifica la publicidad o el acceso (test del interés).

(...)

No se discute la condición del instrumento, el informe de las FCSE, sino que, aunque este sea preceptivo, en este supuesto especial, su contenido debe limitarse a indicar el juicio de valor de la parte nada más. Y dicho juicio de valor (que existen indicios de que el titular registral no coincide con el titular real) ya es conocida por la parte interesada.

Debemos indicar, en línea con lo que viene manteniendo el CTBG, que, en ningún caso se pretende que resulte suficiente, a los efectos de justificar la concurrencia del límite al derecho de acceso, la mera paráfrasis del tenor literal de la norma, pues la ausencia de una justificación expresa y detallada impide comprobar la veracidad y proporcionalidad de su aplicación, sino en incidir que cualquier ampliación de dichas frases o conceptos, que exceda de dichas cuestiones, puede implicar directamente el facilitar información que afecte gravemente a los conceptos expuestos por lo que tampoco puede obrar conforme el artículo 16 de la LTAIBG dando una información parcial puesto que ésta, en todo caso, sería una información completamente inútil y carecería de sentido.

Abundando en lo anterior, se han de tener en consideración otras limitaciones legales (obligaciones) como pueden ser el deber de secreto y confidencialidad corporativo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dispuesto en el artículo 5 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la reserva de las investigaciones y medidas de seguridad en el Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal y las posibles repercusiones penales al hacer pública información que, en virtud del momento y entorno, podría incluso ser constitutiva de delito. Las personas funcionarias públicas con acceso a dicha documentación no la pueden hacer pública, más allá del lugar, momento y cantidad oportuna en base a los presupuestos legales que rigen los procesos de prevención, detección o investigación de delitos o judiciales de cualquier orden que pudieran proceder. Es decir, si la autoridad judicial, en un proceso hipotecario entiende que se debería aplicar la información, ésta le podría ser facilitada en virtud de a condición, situación y clasificación de la información en dicho momento.



Es por ello por lo que resulta importante incidir en que los derechos fundamentales de todas las personas afectadas directamente por el contenido o la decisión de los informes que pudieran verse afectados por la colisión entre varios de los derechos en juego quedan salvaguardados dentro marco procesal que corresponda. No siendo este el documento donde exhaustivamente se deban detallar cómo, dónde y cuándo se pueden o deben aportar los posibles elementos de prueba por las partes en cada uno de los procesos que pueden derivar de estas actuaciones para que se puedan valorar y no generar indefensión como señalan la parte recurrente.

5. En concordancia con lo expuesto en el apartado anterior, así como con lo prevenido en el apartado segundo del artículo 14 referido, la aplicación de los límites expuestos en el caso concreto estaría plenamente justificada, tal y como se ha expuesto, por los fines de prevención, investigación o sanción de ilícitos penales, y, así como, por razones de seguridad nacional. Resultaría una alteración grave en los procesos penales, en la seguridad en general de la nación y de las posibles partes en un conflicto bélico, que tanto las personas a las que se les deben inmovilizar los bienes como otras posibles partes interesadas conocieran de antemano los parámetros que condicionan dicha actuación (indicios). Facilitar los documentos solicitados constituiría una grave falla en la seguridad y daría la posibilidad de que se conociera como vulnerar los sistemas de seguridad nacional y seguridad ciudadana, amén de soslayar la impunidad de determinadas conductas.

Debe tenerse en consideración que la información puede estar protegida o sometida a restricciones no sólo cuando se haya dentro del marco de aplicación de la normativa de secretos oficiales (lo cual resulta obvio), sino que existen otras muchas disposiciones que obligan a no facilitar la información.

Así, el Tribunal Supremo, en Sentencia 312/2021, Recurso 10588/2020, de 7 de abril de 2021, dispone que:

"El derecho a conocer la información que pueda resultar relevante para el material probatorio no es de configuración absoluta y sin modulación.", además de que: «En modo alguno el derecho abarca a conocer el contenido de la investigación preprocesal, cuyo resultado final, al tener valor de denuncia o de mero objeto de la prueba (art. 297 LECRIM), sólo sirve para el arranque del proceso penal y se materializa como referencia inaugural para el ejercicio del derecho de defensa en la forma procesalmente prevista.» y «Pero tampoco existe un derecho a conocer o desvelar los métodos y las técnicas de investigación policial desarrolladas en nuestros límites territoriales, como no lo hay tampoco a conocer la identidad de los



agentes que hayan intervenido en la investigación, cuando no tiene una repercusión legal sobre el material probatorio en el que pueda fundarse una eventual acusación. Los investigados sometidos a proceso penal carecen de un derecho que les ampare a desvelar los puntos de apostamiento policial, o la identidad de los confidentes, o la información recabada mediante técnicas de criminalística que perderían su eficacia si se divulgaran masivamente. No existe un derecho a conocer los instrumentos y materiales concretos de los que se dispuso la policía para la investigación y que podrían quedar desprovistos de eficacia para intervenciones futuras. Tampoco hay un derecho a conocer las indagaciones de otros delitos que puedan atribuirse a los mismos sospechosos pero que estén todavía en proceso de confirmación policial, menos aún si consideramos que, en su caso, deberán ser objeto de un procedimiento de persecución penal independiente (art. 17.1 LECRIM). Como no resulta tampoco asumible que se conozcan aquellas investigaciones que ni siquiera afectan a los sometidos a proceso y que pueden arruinar otras actuaciones policiales de obligada persecución de la criminalidad. Sólo cuando una de las partes presente indicios fundados de que la actuación policial o preprocesal puede haber quebrantado sus derechos fundamentales, incurrido en irregularidades, o discurrido de un modo que pueda afectar a la validez de la prueba o del procedimiento penal, así como cuando aporte indicios de coexistir circunstancias en la investigación que puedan afectar a la fuerza incriminatoria del material probatorio, se justifica, por los principios de equilibrio y defensa, autorizar tal prospección, siempre limitada a lo estrictamente necesario y bajo control judicial."

(...) Olvida la parte interesada que el propio concepto de "materia clasificada" incluye a los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado.

La clasificación de un asunto, acto, documento, información, dato u objeto, con una clasificación más elevada, abarca todo su contenido en virtud del presupuesto habilitante.

Sin olvidar que, sin perjuicio de lo señalado en relación con el deber genérico de confidencialidad de las FCSE, que la Ley 9/1968, de 5 de abril, dispone en su artículo 13 que las actividades reservadas por declaración de Ley y las "materias clasificadas" no podrán ser comunicadas, difundidas ni publicadas, ni utilizado su contenido fuera de los límites establecidos por la Ley. El incumplimiento de esta limitación será sancionado, si procediere, conforme a las Leyes penales, y por vía



disciplinaria, en su caso, considerándose en este último supuesto la infracción como falta muy grave.

No se debe olvidar asimismo e contenido del artículo 15 de la LTAIBG, sobre todo con la posibilidad de limitación del derecho de acceso a datos personales contenida en la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, puesto que se puede ver afectado el derecho fundamental a la protección de datos de todas las personas que pudieran figurar en los indicios a lo que se refiera o motivaran el informe de las FCSE, así como los presupuestos que conforman su artículo 24 y 26. Si alguno no estuviera protegido por la norma, clasificación o momento procesal oportuno se debería valorar la categoría de los datos (especialmente protegidos o no) y este órgano tomó en cuanta el criterio del CTBG, particularmente en consideración los siguientes criterios: (...)

Los posibles datos no se podrían disociar y, aun así, podrían dar lugar a identificar claramente a las personas, fuentes o medios que han podido facilitar u obtener la información.

(...) A juicio de este órgano, las limitaciones adoptadas resultan proporcionadas a su objeto y finalidad de protección, atendiendo a las circunstancias y extensión de la solicitud concreta, reiterando que el interés público sobre un asunto concreto también tiene limitaciones, no estando por tanto justificado el acceso a información sobre un contenido confidencial de uso estrictamente de seguridad cuyos fines en este caso son aportar indicios sobre la titularidad real o no de bienes en virtud de un tratado internacional pero que podría tener conexión directa con objetivos como son la prevención (obviamente es una actuación para que no se materialice el presupuesto conductual delictivo), detección e investigación de delitos, garantizar la seguridad nacional y la de las personas incurso en un conflicto bélico.

No se pretende poner trabas al derecho al acceso a la información pública, se trataría finalmente de ponderar los derechos fundamentales en juego de manera que no se trate de una decisión arbitraria o indiscriminada, sino como se ha expuesto, de una decisión basada en un presupuesto legal habilitante que, de hecho y de derecho, faculta en este caso para la imposición de límite legal con el fin de evitar un gravísimo perjuicio a la seguridad nacional y la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales».

5. El 19 de febrero de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; habiéndose recibido escrito en fecha 4 de



marzo de 2024 en el que, en resumen, se reiteran las alegaciones expuestas en el escrito de interposición de la reclamación.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en 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, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al informe elaborado por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (en adelante, FFCCSE) que sirvió de base

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



al Registro de la Propiedad de [REDACTED] para extender nota de prohibición de disponer sobre una finca propiedad de una ciudadana rusa, que obra en poder del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen organizado (CITCO).

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda denegar el acceso a la información con el argumento de que la información solicitada es información secreta de acuerdo con los acuerdos del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 1996 y de 6 de junio de 2014. Calificación que, además, se pone en relación con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales y con los límites previstos en el artículo 14.1.a), b) y e) LTABG —riesgo para presentes y futuras investigaciones policiales y/o judiciales y afectación a la defensa nacional—.

4. Sentado lo anterior, es preciso recordar que el derecho de acceso a la información goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites, debiéndose justificar de manera expresa y detallada su aplicación, a fin de comprobar su veracidad y su aplicación proporcionada. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como se ha encargado de recordar en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«[L]a Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: “[...] La 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”. De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: “[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”. Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad (Fj. 3º).»

5. El examen de las razones alegadas para fundar la denegación del acceso ha de comenzar por la comprobación de si la información solicitada se encuentra sujeta a una calificación oficial de secreto en aplicación de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales (modificada posteriormente por la Ley 48/1978, de 7 de octubre), pues, de apreciarse esta excepción, su carácter determinante haría innecesario el análisis de los demás motivos.

Habiéndose invocado, pues, el carácter secreto de la información solicitada, con arreglo a lo dispuesto en los Acuerdos del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 1996 y de 6 de junio de 2014, es preciso recordar que la regulación relevante a estos efectos (en tanto que régimen de aplicación preferente a los efectos de la Disposición adicional 1.2 de LTAIBG al establecer la excepción al principio general de publicidad de la actividad pública y al régimen ordinario de transparencia y acceso a la información) está contenida en el artículo 4 de la Ley 9/1968, de 5 de abril, según el cual, la calificación de una materia en la categoría de *secreta y reservada* corresponde al Consejo de Ministros, añadiendo el primer inciso de su artículo 10.1 que tales calificaciones se «conferirán mediante un acto formal».

En este caso, el acto formal invocado, es el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 1996 (que concreta el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986) y que, en su primer apartado, otorga con carácter genérico la clasificación de secreto a «la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuanta información o datos puedan revelarlas». Esa primera invocación se complementa con la referencia al 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, respecto a la lucha contra la delincuencia organizada por las FFCCSE, que otorga dicha clasificación «a la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizados en la lucha contra la delincuencia organizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas.»

Este Consejo ha señalado ya en los casos en los que la Administración ha alegado la existencia de información clasificada conforme a las previsiones de la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, que tal invocación debe basarse en una motivación rigurosa con la solvencia necesaria para hacerla valer frente a una solicitud de acceso a la información, sin que quepan interpretaciones extensivas. En esta ocasión, la motivación sobre este particular se complementa con la referencia a otros límites previstos en la LTAIBG (defensa nacional, defensa y procedimientos de investigación de ilícitos en curso), así como lo dispuesto en la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales, respecto de la posibilidad de establecer restricciones a los derechos de información, acceso, rectificación, supresión de datos personales y a la limitación de su tratamiento (artículo 24), cuando tales derechos se proyecten sobre informaciones que obstaculicen indagaciones, investigaciones o procedimientos judiciales, que causen perjuicio a la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales o a la ejecución de sanciones penales o para proteger la Seguridad Nacional.

En la aplicación de la normativa de secretos oficiales es obligado tener presente los recientes pronunciamientos del Tribunal Supremo, expuestos en la Sentencia de 7 de febrero de 2023 (ECLI:TS:ES:2023:319), en la que se manifiesta en los siguientes términos:

«En relación con la segunda cuestión, sobre el alcance de la calificación de determinados documentos como materia clasificada y secreta, esta Sala ha venido declarando, por todas, en sentencia de 4 de abril de 1997 (recurso contencioso administrativo nº 634/1996) que las propias exigencias de eficacia de la acción administrativa, aludidas en el artículo 103.1 de la Constitución o la necesidad de preservar la existencia misma del Estado, en cuanto presupuesto lógico de su configuración como Estado de Derecho, pueden justificar que se impongan límites a la publicidad de la acción estatal y más concretamente, y por lo que hace al caso a resolver, que se encomiende al Gobierno, a quien compete, la dirección de la



defensa del Estado - artículo 97 de la Constitución-, una competencia primaria, en los términos que fije el legislador - artículo 105.b) de la Constitución-, para decidir sobre la imposición de restricción a la publicidad de la acción estatal frente a cualquier autoridad, con mayor razón cuando en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 1950, se prevé la posibilidad de que el ejercicio de ciertos derechos pueda ser sometido a restricciones que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional -artículos 10.2. y 11.2-, por lo que debe reconocerse validez, desde la perspectiva constitucional a la Ley de secretos oficiales de 1968, al menos en los aspectos en los que atribuye competencia al Consejo de Ministros, para clasificar o desclasificar como secretos determinados asuntos o actuaciones estatales, a través del procedimiento que en esa Ley se establece. (...) la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, establece que las actividades reservadas por declaración de Ley y las "materias clasificadas" no podrán ser comunicadas, difundidas ni publicadas, ni utilizado su contenido fuera de los límites establecidos por la Ley. El incumplimiento de esta limitación será sancionado, si procediere, conforme a las Leyes penales, y por vía disciplinaria, en su caso, considerándose en este último supuesto la infracción como falta muy grave. Tal como sucede con las actas solicitadas que fueron declaradas "materia clasificada" y secreta, por Acuerdo del Consejo de Ministros.»

Y concluye fijando la siguiente doctrina jurisprudencial:

«En lo relativo a la segunda cuestión de interés casacional, debemos señalar que, en el supuesto de tratarse de materia clasificada y calificación de secreta, como es el caso, ha de justificarse suficientemente el interés público esencial que avala tal pretensión de información y las poderosas razones relativas a la lesión de los derechos fundamentales afectados, o los relevantes bienes jurídicamente protegidos, que determinen el acceso a los detalles de tal operación mediante el alzamiento por el Consejo de Ministros de la declaración de "materia clasificada" y secreta.»

6. En este caso, se pretende el acceso a un informe elaborado por las FFCCSE en el procedimiento previsto en el Real Decreto-ley 9/2022, de 26 de abril, por el que se adoptan medidas hipotecarias y de gestión de pagos en el exterior en el marco de la aplicación de las medidas restrictivas aprobadas por la Unión Europea en respuesta a la invasión de Ucrania, dictado para facilitar la aplicación de las normas recogidas en el Reglamento (UE) 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la



adopción de medidas restrictivas de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

Como señala el citado Real Decreto-ley 9/2022, su objeto es establecer una nueva regla especial que vaya más allá de los casos previstos actualmente en el artículo 20 de la Ley Hipotecaria, con objeto de que, en el marco de las sanciones financieras internacionales impuestas por la Unión Europea con motivo de la guerra en Ucrania, sea posible hacer constar también en los registros, mediante nota marginal, la prohibición de disponer de las fincas, bienes o derechos cuando existan indicios racionales de que la persona titular de los mismos es una de las que se encuentran en la lista de personas sancionadas. Se trata, tal como también se señala, de una medida excepcional dirigida a facilitar la efectividad de las sanciones que se le imponen a la Federación Rusa a fin de que termine, lo antes posible, el conflicto bélico en Ucrania.

Partiendo de lo anterior, este Consejo considera que el Ministerio requerido ha argumentado de manera razonada y suficiente que el contenido del informe supone revelar información y fuentes de información utilizadas para determinar la existencia de indicios sobre la titularidad real de las fincas en relación directa con objetivos de prevención, detección e investigación de delitos y con el fin de *garantizar la seguridad nacional y la de las personas incursas en un conflicto bélico*. En este sentido, añade el ministerio requerido que la reclamante ya conoce la parte esencial de ese informe consistente en el juicio de valor de que existen indicios de que el titular registral no coincide con el titular real, y que aportar mayor contenido facilita el conocimiento de los métodos y las técnicas de investigación policial desarrolladas para su elaboración, lo que daría lugar a que estas perdieran eficacia de cara al futuro.

Es decir, se facilitaría a quienes se encuentran en las listas elaboradas al amparo del Reglamento (UE) número 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, conocer las fuentes y el método utilizado por la policía para determinar los indicios racionales que fundamentan la estimación de que el verdadero titular de dichas fincas, bienes o derechos es el que aparece en las citadas listas, un conocimiento que facilitaría que pudieran eludir las sanciones que se les pretenden imponer. También hay que tener en cuenta este acceso al informe policial permitiría identificar a las personas que hubieran podido facilitar los datos precisos para la elaboración del informe.

De lo anterior se desprende que, en efecto, resulta aplicable al informe pretendido la clasificación de información secreta con arreglo a lo dispuesto en los acuerdos del Consejo de Ministros antes citados, en la medida en que se trata de un medio para

R CTBG
Número: 2024-0681 Fecha: 21/06/2024



la lucha antiterrorista y de delincuencia organizada cuyo acceso permitiría conocer bien las fuentes, o información o datos que pudieran revelarlas.

7. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, al tratarse de información clasificada como secreta, no resulta de aplicación la LTAIBG, lo que determina que se haya de desestimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR de fecha 10 de enero de 2024.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>

