



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00083750

N/REF: 98/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Instrucción uso de gases lacrimógenos.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2024-0636 Fecha: 12/06/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de noviembre de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«(...) Una copia de la instrucción sobre la regulación del uso de gases lacrimógenos para ser utilizados por la Policía Nacional y la Guardia Civil y el protocolo de uso del mismo. Se trata de un tipo de información que han hecho pública otros cuerpos de seguridad, como los Mossos d'Esquadra, que lo tienen publicado en su página web. (https://mossos.gencat.cat/web/content/home/01_els_mossos_desquadra/eines_p)

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



[olicials/doc/Instruccion-16_2013-de-5-de-setembre-sobre-us-darmes-i-eines-policials.pdf](#))

El Gobierno ha facilitado en otras ocasiones (https://www.congreso.es/entradap/l14p/e25/e_0252673_n_000.pdf) datos sobre el uso de artículo fumígenos y lacrimógenos por parte de la Guardia Civil y la Policía Nacional, lo que implica que su uso está registrado en el caso de estos cuerpos policiales, y que, por tanto, puede existir una instrucción o protocolo que regule su uso.

Adicionalmente, solicito un listado de todas y cada una de las veces que se han usado botes de gas lacrimógeno por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en los últimos 10 años. Solicito que estos datos estén desglosados por año, mes, provincia, municipio, cuerpo policial y motivo de la intervención, como los siguientes: para intervenir desórdenes públicos, conductas violentas individualizadas, riesgo para terceras personas, riesgo para los agentes de policía, situaciones peligrosas para la seguridad ciudadana...)

Solicito que este listado sea en formato reutilizable (como, por ejemplo, un archivo en formato .csv u hoja de cálculo como .xlsx)».

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución de fecha 15 de diciembre de 2023 con el siguiente contenido:

«(...) El uso de los medios y material antidisturbios se recoge en normas de carácter interno, basadas en los Principios Básicos de Actuación, de la Ley Orgánica 2/1986, entre otros, la adecuación entre fines a medios rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance. Así, por ejemplo, la regulación sobre el uso de gases lacrimógenos, así como su protocolo de uso, están recogidos en la Guía de Procedimientos específicos de Actuación (PEA's) de la Agrupación de Reserva y Seguridad de la Guardia Civil, siendo estas de carácter confidencial.

En el desarrollo de las acciones tácticas policiales que tienen por objeto el mantenimiento y, en su caso, el restablecimiento del orden público como consecuencia de la alteración del mismo, el empleo de material antidisturbios constituye el último eslabón del protocolo de "empleo progresivo de medios" establecido al efecto, diseñado como una serie de evoluciones y de medidas que, en orden creciente, pretenden mantener expeditos determinados espacios o contrarrestar las actividades de los alborotadores, cuando pudieran poner en peligro la vida o la integridad física de los policías actuantes y otros ciudadanos.



Se recuerda que, con respecto a los protocolos de actuación, son procedimientos de trabajo en los que se combinan los medios humanos y materiales con los que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuentan para llevar a cabo la misión encomendada de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como garantizar la seguridad ciudadana, formando dichos procedimientos parte de la esfera de información sensible para el buen desempeño de estos objetivos. El éxito o no del trabajo policial depende en gran medida de la protección de estos procedimientos, tal como se reconoce en Acuerdos del Consejo de Ministros y por el Tribunal Supremo, tratando a estos procedimientos como información necesitada de protección y de un especial deber de reserva.

Por tanto, se deniega el acceso a los protocolos solicitados, conforme al artículo 14.1.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, “el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la seguridad pública”.

En esta línea se pronunció el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución R/0010/2015, de fecha 6 de mayo de 2015, al desestimar una petición en la que se solicitaba “el protocolo de actuación de las Unidades de Intervención de la Policía”, manifestando en los fundamentos jurídicos de la misma que “el acceso a los protocolos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad puede poner en peligro la efectividad del ejercicio de sus funciones, con lo que la denegación de la información se considera suficientemente justificada”.

En lo que respecta al listado de “todas y cada uno de las veces que se han usado botes de gas lacrimógeno por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en los últimos 10 años”, señalar que respecto a la Policía Nacional se han empleado artificios lacrimógenos en A Coruña, Madrid, Barcelona, Cádiz, Ceuta, Melilla y Gerona, siempre con motivo de concentraciones que se vuelven violentas, siguiendo el empleo progresivo de medios y los protocolos de actuación, y con la única finalidad de restablecer el orden y proteger la seguridad ciudadana. En relación a la Guardia Civil, se recogen en el Anexo adjunto (...)».

La resolución se acompaña de un Anexo en el que, bajo el título de “Agrupación de reserva y seguridad”, se facilita información sobre “Botes lacrimógenos” distinguiendo las variables: “año” (desde 2014 a 2022), “cantidad”, “mes”, “provincia” y “motivo” (figurando entre estos últimos los de “instrucción y adiestramiento”, “cortes de carreteras” e “impermeabilización fronteras”).

3. Mediante escrito registrado el 19 de enero de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que

«(...) La resolución emitida el 21 de diciembre de 2023 el Ministerio de Interior incluye un anexo con un listado, según dicen, de "todas y cada una de las veces que se han usado botes de gas lacrimógeno por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en los últimos 10 años". Sin embargo en el listado facilitado no han aportado información de los meses, municipios o cuerpo policial, como pedíamos en la solicitud y no han dado ninguna explicación de por qué no se han facilitado los datos con el nivel de desagregación solicitado. En la resolución también se dice que "respecto a la Policía Nacional, se han empleado artificios lacrimógenos en A Coruña, Madrid, Barcelona, Cádiz, Ceuta, Melilla y Gerona", por motivos de seguridad. También dicen que "en relación a la Guardia Civil, se recogen en el anexo adjunto". De esta respuesta, no es posible comprender si el listado facilitado incluye actuaciones de la Policía y Guardia Civil o sólo del segundo cuerpo, ya que no está especificado como habíamos solicitado. Sobre las actuaciones de la Policía Nacional que comentan en algunas provincias, tampoco se comprende muy bien a qué se refieren. No especifican el número de actuaciones en cada una de ellas ni se entiende si están incluidas en el listado. Por lo tanto reitero que nos faciliten toda la información con el desglose pedido en primer lugar. Por ello solicito que se estime mi reclamación y se inste al Ministerio del Interior a entregarme lo que había solicitado.»

4. Con fecha 22 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 considerase pertinentes. El 13 de marzo de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala:

«(...) El protocolo de utilización de los medios y material antidisturbios por parte de Policía Nacional se recoge en normas de carácter interno basadas en los Principios Básicos de Actuación, de la Ley Orgánica 2/1986 y la interpretación restrictiva de acceso al mismo es compatible con las exigencias constitucionales, estando sometido su uso a fiscalización y control por parte de la autoridad judicial, además de los controles internos que realiza la Policía Nacional.

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



Se recuerda igualmente la Resolución R/0010/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de fecha 6 de mayo de 2015, al desestimar una petición en la que se solicitaba "el protocolo de actuación de las Unidades de Intervención de la Policía", manifestando en los fundamentos jurídicos de la misma que "el acceso a los protocolos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad puede poner en peligro la efectividad del ejercicio de sus funciones, con lo que la denegación de la información se considera suficientemente justificada".

En lo que respecta al "listado de todas y cada una de las veces que se han usado botes de gas lacrimógeno por parte de la Policía Nacional en los últimos 10 años", se especificó que se han empleado en 38 ocasiones desde el año 2013, si bien parte de la información ya la posee el reclamante como bien ha referenciado en su solicitud, pues figura como contestación a la pregunta parlamentaria 245889.

Para mayor aclaración y dado que la contestación a la pregunta parlamentaria hacía solo alusión a los años 2020-2021-2022, señalar que Policía Nacional durante el año 2023, ha utilizado los referidos botes en una ocasión con motivo de una manifestación violenta desarrollada en Madrid con la única finalidad de restablecer el orden y proteger la seguridad ciudadana; y desde el año 2013 al 2019, se han empleado en 28 ocasiones, en Cádiz, Melilla, Ceuta, Madrid, La Coruña, Barcelona y Gerona.

Los datos facilitados en el Anexo de la resolución son los disponibles por Guardia Civil».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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>



2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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 a diversa información referida a la regulación del uso de gases lacrimógenos empleados por Guardia Civil y Policía Nacional y a la frecuencia de su empleo de acuerdo con las variables expresadas.

El Ministerio requerido consideró de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG con relación al acceso a la instrucción sobre la regulación del uso de gases lacrimógenos para ser utilizados por la Policía Nacional y la Guardia Civil y el protocolo de uso del mismo. Respecto del listado de las veces en que se han usado botes de gas lacrimógeno por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en los últimos 10 años, a la resolución impugnada adjuntó un anexo titulado “Agrupación de reserva y seguridad”, en el que facilitó información sobre “Botes lacrimógenos” distinguiendo las variables de “año” (desde 2014 a 2022), “cantidad”, “mes”, “provincia” y “motivo” (figurando entre estos últimos los de “instrucción y adiestramiento”, “cortes de carreteras” e “impermeabilización fronteras”). Posteriormente, en el trámite de alegaciones instado en el procedimiento de reclamación, aclaró que la Policía Nacional había empleado tal tipo de gases en una ocasión en 2023 en Madrid con ocasión de una manifestación violenta con la única

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



finalidad de restablecer el orden y proteger la seguridad ciudadana; *añadiendo que* desde el año 2013 al 2019, se habían empleado en 28 ocasiones, en Cádiz, Melilla, Ceuta, Madrid, La Coruña, Barcelona y Gerona, precisando que los datos facilitados en el aludido Anexo *«son los disponibles por Guardia Civil»*.

De acuerdo con lo expuesto, considera este Consejo que el objeto de esta reclamación se circunscribe a la primera de las cuestiones planteadas, respecto de la que el Departamento ministerial requerido ha resuelto denegar el acceso por aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.d) LATIBG, puesto que, con relación a la segunda de las cuestiones suscitadas ha trasladado al reclamante información sobre el empleo por la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía de ese tipo de gases proporcionando municipio, provincia, cantidad y motivo de la intervención.

4. Delimitado el objeto de la reclamación en los términos señalados, por lo que atañe a la invocación del límite contemplado en el artículo 14.1.d) LTAIBG, hay que tener presente, como ha reiterado en múltiples resoluciones este Consejo, que el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites (y causas de inadmisión), debiendo justificarse su concurrencia de manera expresa y aplicarse de forma proporcionada tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG -*vid.* en este sentido las Sentencias del Tribunal Supremo (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574)-.

En lo que aquí interesa, la segunda de las sentencias citadas puntualiza que *«[p]or tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública (...) sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.»* (FJ, 4º).

5. En este caso, al igual que sucedió en las precedentes resoluciones de este Consejo R CTBG 0389-2023, de 25 de mayo de 2023 y R CTBG 1023-2023, de 28 de noviembre de 2023 sobre acceso a protocolos de uso de pistolas eléctricas o taser, el Ministerio indica en su resolución argumenta que los protocolos de actuación tratan aspectos de ámbito operativo en el mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana, constituyendo *los procedimientos de trabajo en los que se combinan medios*



humanos y materiales para el ejercicio de sus funciones, formando parte, dichos procedimientos, de la esfera de información sensible que no puede ser divulgada, concluyendo que tales procedimientos constituyen información precisada de una especial necesidad de protección y de un especial deber de reserva, como se reconoce en Acuerdos del Consejo de Ministros y por el Tribunal Supremo.

Como se precisaba en las precitadas resoluciones de este Consejo, argumentos que resultan perfectamente trasladables al presente caso,

«no puede desconocerse (aunque la resolución impugnada no especifica ni los Acuerdos del Consejo de Ministros a que se refiere, ni la jurisprudencia del Tribunal Supremo que sería de aplicación) que, con fundamento en la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, otorga con carácter genérico la clasificación de secreto al despliegue de unidades y a «la estructura, organización, medios y procedimientos operativos específicos de los servicios de información, así como sus fuentes y cuentas informaciones o datos puedan revelarlas» [punto Primero, números 2 y 4)]. Reserva que este Consejo ha entendido referida al ámbito de las fuerzas armadas, por lo que no resultaría de aplicación en este caso.

El mencionado acuerdo, sin embargo, fue objeto de una concreción tanto por el Acuerdo de Ministros de 16 de febrero de 1996 que clasifica de secreto la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como por el posterior Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de junio de 2014, que otorga la clasificación genérica de secreto 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 por cuanto los mismos constituyen “fuentes” de los servicios de información y/o de la lucha antiterrorista». Previsiones que, por tanto, al circunscribir su ámbito a la lucha antiterrorista y delincuencia organizada, no resultan de aplicación, pues lo contrario supondría una interpretación extensiva de la noción de materia reservada no acorde con lo previsto en el artículo 105.b) de la Constitución Española y la LTAIBG.

8. Descartada, pues, la clasificación como reservada de la información solicitada, debe verificarse si, todavía al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.d) LTAIBG,



el acceso a la instrucción solicitada puede poner en riesgo los operativos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la propia seguridad de los agentes o de las personas que son objeto de protección.

Desde la perspectiva apuntada no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado en relación con cuestiones similares, entre ellas en la resolución R/10/2015, de 6 de mayo (que trae a colación el Ministerio), pero también en la resolución R/408/2020 y en las, más recientes, R CTBG 2023-0133, de 6 de marzo y R CTBG 2023-0137, de 7 de marzo, en las que se pone de relieve la existencia, en efecto, de un criterio consolidado de este Consejo que entiende que «proporcionar información sobre concretos dispositivos de seguridad causa un daño real y efectivo prevaleciendo la protección del bien jurídico de la seguridad pública sobre el derecho de acceso a la información pública. En cambio, no se aprecia ese daño a la seguridad pública cuando lo solicitado son datos globales o cuestiones económicas (por ejemplo, el coste de los efectivos de seguridad o de su mantenimiento)»

La aplicación del criterio reseñado a este caso conduce, sin embargo, a una conclusión diferente a la mantenida por el Ministerio requerido que acuerda una denegación total del acceso sin tomar en consideración la posible concesión parcial con arreglo a lo dispuesto en el artículo 16 LTAIBG.

En efecto, este Consejo no aprecia la concurrencia de motivo alguno para denegar el acceso al contenido de la instrucción de uso de las pistolas eléctricas relativo a la regulación de los supuestos (habilitantes) y las condiciones en que se permite el uso de este tipo de herramientas policiales; esto es, a las instrucciones generales que deben regir el uso de este tipo de dispositivos. El acceso a este tipo de información –que es la contenida (y publicada), por ejemplo, en la Instrucción 4/2018, de 20 de abril, que regula el uso de este tipo de pistolas por los Mossos d'Esquadra o, la resolución INT/2789/2018, de 23 de noviembre, por la que se aprueba y se da publicidad al Protocolo de uso de los dispositivos de energía por parte de los miembros de los cuerpos de las policías locales de Cataluña- no pone en riesgo la seguridad de los agentes o de las personas y reviste un indudable interés público por cuanto contribuye a que la ciudadanía pueda conocer los supuestos y las condiciones en las que se autoriza a emplear las mencionadas pistolas, contribuyendo así a dotar de mayor transparencia y seguridad jurídica su uso.

R CTBG
Número: 2024-0636 Fecha: 12/06/2024



Ciertamente, este Consejo desconoce si la instrucción a la que se pide acceso, aparte del contenido a que se ha aludido, incluye otras informaciones relativas a específicos operativos de seguridad; pero, aun en ese caso, no procede la denegación total de la información, sino que, atendiendo al principio de proporcionalidad en la aplicación de los límites y a lo dispuesto en el citado artículo 16 LTAIBG, deberá otorgarse un acceso parcial excluyendo la información referida a los concretos procedimientos operativos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.»

6. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos, se estima la reclamación, reconociéndose el derecho de acceso del reclamante a la *instrucción sobre la regulación del uso de gases lacrimógenos para ser utilizados por la Policía Nacional y la Guardia Civil y el protocolo de uso del mismo* con exclusión, en caso de existir, de aquella parte de la información que tenga un carácter operativo, justificándose la exclusión, en ese caso, de forma expresa.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación planteada frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«la instrucción sobre la regulación del uso de gases lacrimógenos para ser utilizados por la Policía Nacional y la Guardia Civil y el protocolo de uso del mismo», en los términos expresados en el fundamento jurídico 5 de esta resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR 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 23.1⁷](#), 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

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



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0636 Fecha: 12/06/2024

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>