



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-001959.001-001010

N/REF: R/0145/2015. R/0146/2015

FECHA: 29 de julio de 2015

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 27 de abril de 2015, con entrada el 19 de mayo, 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 remitida, con fecha 27 de enero, a través de la plataforma *tuderechoasaber*, mediante solicitud presentada en el Portal de la Transparencia y al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), [REDACTED] solicitó al Ministerio de Defensa *la información relativa al gasto de este Ministerio referido al mantenimiento de la Casa Real desde el año 2010 al 2015. En concreto, se pedía, los presupuestos ejecutados (2010-2014) y los presupuestados del Cuarto Militar (Guardia Real, ayudantes de su Majestad el Rey y Gabinete); los referidos al mantenimiento y funcionamiento de la flota de aviación para la jefatura del Estado, así como el resto de vehículos que el Ministerio pone al servicio de la Casa Real (...) y los servicios complementarios pertenecientes a dicho transporte (catering).*
2. Con fecha 2 de marzo, el Director del Gabinete Técnico del Ministerio de Defensa dictó Resolución en la que se indicaba lo siguiente:
 - a. El Cuarto Militar se encuentra regulado en el Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S.M. el Rey.
 - b. La Guardia Real tiene como cometidos esenciales proporcionar servicio de guardia militar, rendir honores y dar escolta a Su Majestad el Rey y a



- los miembros de su Real Familia que se determinen así como prestar análogos servicios a los Jefes de Estado extranjeros cuando así se ordene.
- c. Corresponde al Ministerio de Defensa el abono (con cargo a los créditos asignados a dicho Departamento en la Ley de Presupuestos Generales del Estado) de los gastos derivados de la prestación de dicho servicios.
 - d. La difusión de información específica relativa a la seguridad (guardia militar y escoltas, mantenimiento y funcionamiento de la flota de aviación, resto de vehículos que el Ministerio pone al servicio de la Casa Real, así como los servicios complementarios), puede afectar a la eficacia de los dispositivos de protección. Por ello, se deniega esta información en aplicación de lo dispuesto en el artículo 14, apartado 1 letras b) y e).
3. Con fecha 27 de abril, y mediante solicitud presentada en el Portal de la Transparencia y dirigida al Ministerio de Defensa, si bien señalando al inicio de su escrito "*Estimados miembros del Consejo de la Transparencia*" el interesado indicaba que escribía para recurrir la decisión del Ministerio de Defensa mencionada en el apartado precedente indicando lo siguiente:
- a. No recibió respuesta en el plazo de un mes de que establece el artículo 20.1.
 - b. El motivo por el que se deniega la información no está justificado ya que no se solicitan datos personales o de cualquier otro tipo que puedan poner en peligro la integridad de ninguna persona.
 - c. Por todo lo anterior, reitera su deseo de acceder a la información solicitada *lo más desglosada posible, por importe, años, partidas, secciones y programa. En formato Excel o CSV.*
4. Con fecha 19 de mayo, el Ministerio de Defensa remite a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la reclamación que, según se ha mencionado anteriormente, fue presentada a través del Portal de la Transparencia para su oportuna tramitación. Abierto el correspondiente expediente, se procedió a recabar las alegaciones del Ministerio de Defensa que consistieron en las siguientes:
- a. El 27 de enero fue presentada a través de la plataforma *tuderechoasaber* una solicitud de información por, entre otros, el [REDACTED] [REDACTED] Dicha pregunta quedó registrada con el número de expediente 001-001010.
 - b. Con fecha 27 de abril, el [REDACTED] presentó, a través del Portal de la Transparencia y como solicitud de acceso a la información que quedó registrada con el número 001-001959, una reclamación dirigida al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que, finalmente fue remitida el 19 de mayo a dicho organismo.



- c. La solicitud de información presentada el 27 de enero fue remitida al Gabinete Técnico del Ministerio de Defensa el día 4 de febrero, por lo que la resolución dictada con fecha 2 de marzo y notificada el 4 cumplió el plazo previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG.
- d. En cuanto a la falta de justificación de la motivación para la denegación del acceso, el Ministerio reitera la información ya contenida en el Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de Su Majestad el Rey y, además, se señala que los gastos de personal corresponden al capítulo 1 pero que no existe una partida específica para la Casa de Su Majestad el Rey, por lo que no es posible facilitar dicha información. Asimismo, la Guardia Real tiene encomendadas funciones en materia de seguridad y, concretamente, lleva a cabo el servicio de guardia militar, por lo que al revelar datos sobre sus retribuciones, se podría deducir la composición y despliegue de los operativos, lo que comprometería la seguridad de S.M. el Rey y el resto de miembros de su Familia.
- e. En lo relativo a los gastos de mantenimiento y funcionamiento de la flota de aviación para la Jefatura del Estado, así como al resto de vehículos que el Ministerio pone al servicio de la Casa Real, el Ministerio señala que los aviones de la Fuerza Aérea y del Ejército del Aire atienden también el transporte de Presidencia y Vicepresidencia del Gobierno, Ministerios y miembros de otros organismos oficiales, así como el transporte de personal militar en operaciones y las aeroevacuaciones médicas. Por lo tanto, no es posible desglosar la información específica relativa a la Casa Real. En lo que respecta a los vehículos que prestan servicio en la Casa de S.M el Rey, se sigue considerando que la difusión de tal información afecta a la eficacia de los dispositivos de seguridad y protección, al ser datos relevantes para deducir estados de operatividad, revelando fortaleza o vulnerabilidades.
- f. En lo relativo a cualquier otra partida del Ministerio de Defensa destinada a la Casa Real, se destaca que en los presupuestos del Ministerio existe una partida específica denominada "CRG 032 Cuarto Militar S.M. y Guardia Real" y se indica el enlace donde pueden ser consultados.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Es competente para conocer de la presente Reclamación la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG y del artículo 8.2 d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.



2. La LTAIBG, reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a *"acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley"*, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.
3. El objeto de la solicitud era conocer el presupuesto ejecutado (correspondiente a los años 2010 a 2014) y el presupuestado para este año 2015 destinado a:
 - a. El Cuarto Militar (incluyendo la Guardia Real),
 - b. El mantenimiento y funcionamiento de la flota de aviación para la Jefatura del Estado,
 - c. Los gastos derivados del mantenimiento y funcionamiento del resto de vehículos que el Ministerio pone al servicio de la Casa Real y
 - d. Los gastos que se deriven de los servicios complementarios que se presenten a la Casa Real por el Ministerio de Defensa.

Cabe comenzar señalando que, si bien el interesado utilizó una vía incorrecta para la presentación de su reclamación, esto es, el Portal de la Transparencia y dirigiéndose al Ministerio de Defensa, se indicaba claramente que la comunicación iba dirigida al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y que consistía en una reclamación al amparo del artículo 24 LTAIBG. Resulta, por lo tanto, excesivo el plazo transcurrido entre la presentación del escrito (27 de abril) y su remisión al Consejo (19 de mayo).

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

- a. Los gastos destinados al Cuarto Militar forman parte del Capítulo 1, destinado a sufragar los gastos de personal y no existe una partida específica para la Casa de Su Majestad el Rey. Asimismo, y derivado de las funciones de guardia militar que tiene encomendadas la Guardia Real, el conocimiento de las retribuciones percibidas por los integrantes de dicha Unidad podría comprometer la seguridad del Jefe del Estado.
- b. Tampoco es posible desagregar los gastos derivados de los desplazamientos del Jefe de Estado operados por las Fuerzas Aéreas o el escuadrón del Ejército del Aire por cuanto dichos efectivos también intervienen en desplazamientos de miembros del Gobierno y otras operaciones.



- c. El Ministerio de Defensa considera que dar a conocer los vehículos que prestan servicio a la Casa de SM el Rey afectaría a la eficacia de los dispositivos de seguridad.
 - d. Finalmente, y respecto a la solicitud de cualquier otra partida del Ministerio de Defensa destinada a la Casa Real, se comunica expresamente, si bien no al interesado sino a este Consejo de Transparencia, el enlace donde pueden ser consultados.
4. Respecto a la primera de las cuestiones, esto es, la relativa a los gastos derivados del Cuarto Militar (incluyendo la Guardia Real), si bien es cierto que los gastos para la gestión del personal, como ocurre en el caso de todos los organismos públicos, forma parte del denominado en términos presupuestarios, Capítulo 1, no es menos cierto que, para la ejecución de dicho presupuesto, es decir, para el pago de nóminas que deba efectuarse, sí se realiza esa división por unidades.

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

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

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

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

2. Estará formado por:

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

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

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

Un Gabinete.

(...)



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

La Guardia Real tendrá como cometidos esenciales:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La ley de transparencia prevé que el derecho de acceso a la información pública pueda ser limitado cuando el conocimiento de la información suponga un perjuicio



a alguno de los bienes o intereses, de carácter público o privado, señalados en el artículo 14, precepto que, precisamente, atiende al equilibrio necesario entre la transparencia y la protección de dichos bienes e intereses que puedan estar presentes en un caso concreto.

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

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

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

El dispositivo de seguridad que lleva aparejado cualquier desplazamiento del Jefe del Estado atiende, lógicamente, a unos condicionamientos derivados de las circunstancias en las que dicho desplazamiento se produce. Lo que en este caso se solicita es información, por un lado, sobre el montante destinado al pago de los miembros de la Guardia Real y, por otro, sobre la totalidad de los vehículos que están a disposición de los desplazamientos del Jefe del Estado. Por lo tanto, no se solicitan los participantes en un concreto operativo, cuya difusión, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sí supondría claramente el conocimiento de la dimensión que podría alcanzar dicho dispositivo de seguridad y, en consecuencia, podría proporcionar de forma indeseada información que perjudicase la eficacia de dicho dispositivo.

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



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

6. Respecto de los gastos de mantenimiento y funcionamiento de la flota aérea, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte el argumento del Ministerio de Defensa consistente en que, toda vez que dichos efectivos aéreos están a disposición de desplazamientos que no se limitan a los de la Jefatura del Estado, no resulta posible atender los términos de la solicitud.
7. Finalmente, y respecto de la última cuestión planteada, el Ministerio de Defensa suministra el enlace donde puede obtenerse la información. No obstante, de ese enlace se informa tan sólo a este Consejo de Transparencia, y no al interesado que es, en definitiva, quien solicitó la información y a quien tiene que hacérsele llegar.
8. En conclusión, este Consejo entiende, respecto de la reclamación presentada que:
 - a. El suministro de la información que, derivada de la ejecución del Capítulo 1 de los presupuestos del Departamento, se destina al pago de las retribuciones de los miembros del Cuarto Militar de Su Majestad el Rey.
 - b. No se puede desglosar los datos de mantenimiento y funcionamiento de la flota de aviación a disposición de los desplazamientos del Jefe del Estado por destinarse dichos efectivos a otras operaciones, incluyendo desplazamientos de miembros del Gobierno.
 - c. Procede aplicar el límite previsto en el artículo 14.1 e) de la LTAIBG en la solicitud relativa a las retribuciones de los miembros de la Guardia Real y a los vehículos destinados al desplazamiento del Jefe del Estado.
 - d. La información sobre las partidas de gasto del Ministerio de Defensa y destinada a la Casa Real debe ser suministrada al interesado remitiéndole al enlace donde se encuentran publicadas.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE la reclamación presentada de acuerdo con lo especificado en el Fundamento Jurídico número 8.



SEGUNDO: **INSTAR** al Ministerio de Defensa a que, en el plazo de **treinta días hábiles** y con copia al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, suministre la información al interesado en los términos indicados en el Fundamento Jurídico número 8.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO


Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez