



«Una vez analizada la petición este Centro Directivo ha resuelto inadmitir a trámite la solicitud de información conforme al artículo 14.1 d) de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG) según el cual “el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la seguridad pública.

Los motivos de dicha denegación se fundamentan en que la gestión de los recursos humanos disponible constituye un factor determinante de la capacidad operativa de las distintas unidades policiales.

Por tal motivo, se considera que la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para la seguridad pública, puesto que al igual que el mencionado artículo 14.1 de la LTAIPBG, el artículo 105.b) de la Constitución Española consagra el derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo que con su ejercicio se menoscabe la seguridad y defensa del Estado.

Por lo tanto, el conocimiento exacto de los efectivos desplegados en un determinado lugar afectaría a intereses de naturaleza jurídica que se encuentran por encima del derecho de acceso a la información pública.

Siguiendo esta línea, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 otorgó el carácter genérico de RESERVADO, entre otros, “a las plantillas de personal y de medios y de equipo de las Unidades”, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, por los que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales, de 5 de abril de 1968, modificada por la Ley 48/1978, de 17 de octubre.

No obstante, se informa al señor (...) que tiene a su disposición el Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, publicado por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, donde se ofrece información sobre los efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y que puede ser consultado en el siguiente enlace:

<https://www.mpft.gob.es/portal/funcionpublica/funcion-publica/rcp/boletin.html>».

3. Mediante escrito registrado el 23 de mayo 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:

«Se me deniega la información solicitada con base al artículo 14.d) de la ley 19/2013 y esto es una arbitrariedad ya que la Guardia Civil me da esa misma información en una solicitud de información exactamente igual».

4. Con fecha 24 de mayo 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 11 de junio 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala que:

«(...) Este Centro Directivo se vuelve a reiterar en la denegación de la citada información ya que la misma de hacerse pública supondría mostrar las posibles vulnerabilidades operativas existentes, según el test del daño o perjuicio realizado y explicado con anterioridad donde se refería que la determinación del número exacto de efectivos en un determinado lugar supondría un peligro real de afectación del bien jurídico de seguridad pública de tal intensidad que ha de prevalecer por encima del derecho de acceso a la información, es decir, determinar el despliegue territorial establecido por la Dirección General de la Policía en el desempeño de los diferentes cometidos, tanto para atender las demandas y requerimientos de los ciudadanos como para prestarles los diferentes servicios, prevención y represión de la delincuencia.

Esta limitación ha sido avalada por propio el Consejo de Transparencia en numerosas ocasiones, referenciando como la última de ellas R/0758/2021, en la cual se afirma:

“... Sin ánimo de exhaustividad, se pueden citar las siguientes resoluciones:

- R/0241/2016. Estimada por motivos formales. Nº efectivos de la Guardia Civil destinados a la protección de cárceles.*
- R/0269/2016. Desestimada. Número de miembros de FFCCSS que prestan servicios en centros penitenciarios.*

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



- R/0371/2016. Desestimada. Número de agentes adscritos a cada Jefatura Superior, Comisaría de Policía y puesto de la Guardia Civil (2008-2015).

- R/0472/2016. Desestimada. Número de vigilantes de seguridad en cada Centro Penitenciarios.

La razón común a todas ellas para la desestimación fue, en esencia, que divulgar información sobre los efectivos disponibles en unidades concretas (sobre todo, las más pequeñas en dotación de efectivos) desvela información sensible sobre sus capacidades para luchar contra la delincuencia y puede comprometer la propia seguridad de las unidades y de los miembros que las componen. Se entendió asimismo que su difusión pública puede facilitar posibles agresiones externas a sus integrantes o a los centros en los que prestan sus servicios por grupos de delincuencia de toda índole, máxime si tenemos en cuenta los peligros reales y potenciales que actualmente existen en las sociedades actuales. En virtud de ello, se consideró que existe un peligro real de afectación del bien jurídico seguridad pública de tal intensidad que ha de prevalecer en esos casos sobre el derecho de acceso a la información.”

Asimismo reiterar en el Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, publicado por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, se ofrece información sobre los efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por provincias, siendo la última publicación con fecha julio de 2023, y que puede ser consultado en el siguiente enlace:

https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/funcionpublica/rcp/boletin/BEPSAP_julio2023.pdf.pdf

Por último hacer mención que aunque en su escrito de reclamación hace referencia a otro cuerpo policial de las FFCCSE significar que las resoluciones realizadas por otro Centro Directivo no son vinculantes entre sí».

5. El 13 de junio de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)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, 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 información sobre el número de agentes de la Policía Nacional destinados en Navarra, País Vasco y Cataluña desde 2017 hasta los últimos datos disponibles; con el desglose por año y comunidad autónoma.

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

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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>



El ministerio requerido denegó el acceso en aplicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 y del artículo 14.1.d) LTAIBG, al considerar que la información solicitada tiene carácter reservado y su divulgación supondría un perjuicio para la seguridad pública.

No obstante lo anterior, proporciona el enlace al Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, publicado por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, en el que se puede consultar la información sobre los efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de acuerdo con la previsión recogida en el artículo 22.3 LTAIBG.

4. El examen de las razones alegadas para fundar la denegación de acceso ha de comenzar por la aseveración de que la información solicitada se encuentra sujeta a una calificación oficial de reserva en aplicación de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, pues, de apreciarse esta excepción, su carácter determinante haría innecesario el análisis de los demás motivos.

La regulación relevante a estos efectos está contenida en el artículo 4 de la citada Ley, con arreglo al cual, la calificación de una materia en la categoría de *secreto y reservado* corresponde al Consejo de Ministros, a lo que añade el primer inciso del artículo 10.1 que tales calificaciones se conferirán mediante un *acto formal*. Pues bien, examinado el acto formal invocado por la Administración -el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley sobre secretos oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994-, se constata que en la letra g) de su apartado segundo se otorga con carácter genérico, la clasificación de reservado a *“las plantillas de personal y de medios y de equipo de las Unidades”* [punto Segundo, letra g)].

Sin embargo, como este Consejo ha puesto ya de manifiesto —entre otras en la resolución R/111/2022, de 11 de julio de 2022— *«según se expone en el propio Acuerdo, la finalidad perseguida con la clasificación de determinadas informaciones que en él se opera es “proteger la seguridad y la defensa del Estado” y que, en coherencia con ello, la totalidad de las clasificaciones que se formulan tienen por objeto informaciones referidas a las Fuerzas Armadas y están vinculadas a la seguridad y la defensa nacional.»* Es por ello que, a juicio de este Consejo, no cabe entender que el carácter reservado que en el mencionado Acuerdo se confiere a *“las plantillas de personal y de medios y equipos de las Unidades”*, abarque también, de modo genérico, al número policías destinados en las comunidades autónomas, pues



ello, como se señalaba en la citada R/111/2022, *«comportaría una interpretación extensiva de una excepción que es incompatible con el principio general de nuestro derecho que exige una interpretación estricta de las limitaciones al ejercicio de los derechos; demanda de interpretación estricta que, en el supuesto que nos ocupa, resulta aún más enérgica al afectar al deber general de transparencia de los poderes públicos dimanante del principio democrático y comportar una limitación de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.»*

En consecuencia, este Consejo no comparte la tesis de que la Ley 9/1968 y el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 resulten aplicables al supuesto que nos ocupa, previsto para las Fuerzas Armadas y no para Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

5. Por lo que respecta a la invocación del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG, hay que tener presente que, como este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, 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 deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. De ahí 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.»* — entre otras, SSTS, 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).



En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales a la información pública solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento (en particular, en el artículo 14.2 LTAIBG) y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

6. En este caso, el ministerio justifica la aplicación del artículo 14.1.d) LTAIBG en que proporcionar información sobre el despliegue territorial de efectivos mostraría posibles vulnerabilidades operativas y supondría un peligro real de afectación del bien jurídico de seguridad pública de tal magnitud que debe prevalecer por encima del derecho de acceso a la información. Sí aporta, no obstante, el enlace al Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas publicado por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, en el que se ofrece información sobre los efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior, no puede desconocerse que existe 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)»* —vid. las resoluciones R CTBG 133/2023, de 6 de marzo y R CTBG 137/2023, de 7 de marzo—.

Esta doctrina resulta trasladable a este caso en la medida en que el acceso al número de agentes de la Policía Nacional destinados en Navarra, País Vasco y Cataluña desde el año 2017, con el desglose por año y comunidad autónoma, puede mostrar vulnerabilidades operativas y, en consecuencia, afectar a la seguridad jurídica, como indica el ministerio tanto en su resolución como en las alegaciones.

Debe tomarse en consideración, asimismo, que sí se ha facilitado el enlace al Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas del Ministerio de Política Territorial y Función Pública en el que consta información sobre los efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

7. De acuerdo con lo expuesto y, en particular, que la aplicación de los límites debe ser justificada y proporcionada a su objeto y a su finalidad de protección, se considera que la Administración ha justificado de manera razonable la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG y, por tanto, la reclamación debe ser desestimada.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

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

R CTBG
Número: 2024-1143 Fecha: 15/10/2024

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>