



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 23/08/2023

HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-074072

N/REF: 574-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Protocolos u otra documentación referente al uso de helicópteros o drones para la vigilancia y grabación en este tipo de actos.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG

Número: 2023-0660 Fecha: 23/08/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 21 de noviembre de 2022 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:

« - Todas y cada una de las filmaciones íntegras en formato vídeo de las vistas aéreas de la concentración celebrada en el centro de Madrid el día 13 de noviembre de 2021 a las 12:00 bajo el lema Madrid se levanta por la sanidad pública, a excepción de aquellas imágenes de la citada manifestación en las que se pudiera identificar a los manifestantes, circunstancia que deberá justificarse y probarse debidamente.

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

- De no haber imágenes, motivo por el cuál no se recurrió a helicópteros o drones en esta protesta.

- Protocolo, instrucción interna y cualquier otro documento que explique los criterios en los que usar helicópteros o drones para vigilar y/o grabar concentraciones, manifestaciones y otras protestas en el espacio público».

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución con fecha 11 de enero de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«Una vez analizada la presente solicitud, este Centro Directivo ha resuelto conceder el acceso parcial a la información solicitada, indicando que el Servicio de Medios Aéreos no ha participado en ningún dispositivo relativo a dicha manifestación, por lo que no se ha realizado grabación alguna al respecto. El empleo de helicópteros o drones en manifestaciones y concentraciones, depende de las necesidades del servicio y de las características de cada manifestación o concentración.

En lo que respecta a los protocolos, se deniega el acceso a la información solicitada conforme al Artículo 14.1.c) y d), de la Ley 1912013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, según el cual "el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para... las relaciones exteriores y la seguridad pública".

Los motivos de dicha denegación se fundamentan en que el dimensionado y los protocolos de actuación son procedimientos de trabajo en los que se combinan los medios humanos y materiales con los que la Policía Nacional cuenta para llevar a cabo la misión encomendada de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y 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.

En base a lo anteriormente expuesto, la divulgación del dimensionado y de cualquier protocolo de actuación policial afectaría a la eficacia de los dispositivos establecidos para la protección de la seguridad ciudadana, en la medida en que dan lugar a determinar o conocer las actuaciones policiales que se realizan ante las amenazas

existentes en cada momento, poniendo en peligro a los funcionarios policiales intervinientes.

En esta misma línea se pronunció el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno en su resolución R/0010/2015, de fecha 6 de mayo de 2015 (...)».

3. Mediante escrito registrado el 18 de enero de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«El Ministerio del Interior afirma que la divulgación del protocolo para el uso de helicópteros y drones en manifestaciones y actos públicos afectaría negativamente a la eficacia de los dispositivos y para ello cita una resolución del Consejo de Transparencia que no aplica, al reducirse al protocolo de actuación de la UIP. En cambio, el Consejo de Transparencia se ha expresado en su resolución 422/2022, por ejemplo, que el Protocolo de actuación del llamado Plan de actuación contra las bandas juveniles violentas es un documento público. (...)».

4. Con fecha 21 de febrero de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR solicitando 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 3 de abril de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« Una vez analizadas las alegaciones presentadas, este Centro Directivo informa que no se pueden facilitar Protocolos de actuación policial, como ya se le indicó al Sr. (...) en la respuesta de su solicitud, en base a lo dispuesto en la misma Ley de 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Los protocolos son procedimientos de trabajo de medios materiales y personales que forman parte de la esfera de información sensible para el buen desempeño de las misiones encomendadas a la Policía Nacional en general. De igual modo se informó al solicitante de la resolución, R/0010/2015, de fecha 6 de mayo de 2015, en la que se desestimaba una petición idéntica, si bien es cierto, como indica el Sr. (...) que se refería a otras unidades policiales, pero que se considera extensible a todos los demás protocolos policiales, pues lo que hay que tener en cuenta son los fundamentos jurídicos en los que se basa la misma, es decir, que “el acceso a los protocolos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad puede poner en

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

peligro la efectividad del ejercicio de sus funciones, con lo que la denegación de la información se considera suficientemente justificada”.

En cuanto a la referencia que hace a la Resolución 422/2022, el solicitante parece confundir protocolo con plan de actuación. El Plan de actuación contra bandas juveniles violentas al que se refiere, efectivamente es un documento público debido a que es la Instrucción 8/22 de la Secretaría de Estado de Seguridad, y no un protocolo policial, instrucción que sirve para orientar la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad frente a la criminalidad, vinculada la misma a este tipo de grupos y en apoyo y asistencia a sus víctimas».

5. El 13 de abril de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que se hayan recibido en el momento de elaborarse la presente resolución.

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.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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>

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: (i) las grabaciones de las vistas aéreas tomadas en la concentración celebrada en Madrid, el día 13 de noviembre de 2021, exceptuando aquellas en las que se pudiera identificar a los participantes; (ii) en defecto de imágenes, motivo por el cuál no se recurrió a helicópteros o drones; y (iii) protocolo, instrucción interna o cualquier otro documento que explique la utilización de estos helicópteros o drones en la vigilancia o grabación de reuniones o protestas realizadas en un espacio público.

El Ministerio requerido concedió un acceso parcial a la información indicando el motivo por el cual no se grabaron imágenes, e inadmitió el acceso a los protocolos referentes a la utilización de helicópteros o drones en la vigilancia o grabación en lugares públicos en virtud del artículo 14.1.c) y d) LTAIBG por suponer un perjuicio para las relaciones exteriores y la seguridad pública.

4. Planteada la cuestión en estos términos, corresponde examinar la aplicación al caso del límite al ejercicio del derecho que prevé el artículo 14.1 d) LTAIBG según el cual, el derecho de acceso podrá ser restringido cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la seguridad pública.

Es preciso recordar que, como este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones, 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, el Ministerio indica en su resolución que facilitar el acceso solicitado pondría en riesgo la eficacia de las intervenciones de los agentes policiales e, incluso, su propia seguridad e integridad física. En esta línea 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. Señala, en este sentido, que tales procedimientos constituyen información necesitada 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.

Desde la perspectiva apuntada no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado en relación con cuestiones similares, entre ellas en la temprana 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 133/2023, de 6 de marzo y R CTBG 137/2023, 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 a la misma conclusión mantenida por el Ministerio, por cuanto, a diferencia de otros documentos de carácter más genérico, los protocolos específicos de actuación policial contienen elementos de carácter operativo y procedimientos de trabajo necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y el libre ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas que, para cumplir con su función, deben mantenerse en la reserva salvo que las circunstancias concurrentes justifiquen lo contrario.

Teniendo en cuenta lo anterior, y en particular que la aplicación de los límites debe ser justificada y proporcionada a su objeto y a su finalidad de la protección, se considera que la Administración ha justificado de manera razonable la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG, sin que, por otra parte, el reclamante haya identificado un interés superior en el acceso que prevalezca sobre la protección del bien jurídico seguridad pública. En consecuencia, la presente reclamación debe ser desestimada.

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 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>