



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00089784.

N/REF: 835/2024.

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Número de policías infiltrados.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1072 Fecha: 24/09/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 15 de abril de 2024 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:

«Solicito conocer el número total de policías infiltrados en movimientos, grupos, bandas u organizaciones de cualquier tipo o índole que ha habido cada año en nuestro país desde 2000 a 2023, ambos incluidos.»

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



Se pide sin desglose territorial ni por tipo de grupos u organizaciones. No se socava por tanto ningún posible límite, tal y como ya estimó el Consejo de Transparencia en su resolución 889-2023 y se debe entregar lo solicitado.»

2. Mediante resolución de 9 de mayo de 2024 el citado ministerio resolvió lo siguiente:

«(...) La infiltración de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en cualquier movimiento, grupo, banda u organización, constituye una técnica operativa que permite obtener información que pueda ser relevante en la lucha contra la delincuencia y están orientadas hacia la vigilancia y el seguimiento de individuos o grupos que pudieran ser un peligro potencial para la estabilidad del país al representar una amenaza para el Estado o para la seguridad nacional.

Facilitar el número de funcionarios policiales que por distintos motivos puedan estar o hayan estado infiltrados, podría comprometer la seguridad de las operaciones policiales y poner en riesgo tanto a los agentes como a las investigaciones en curso. Si esta información fuera pública, estaría al alcance de organizaciones criminales, que podrían tomar medidas para identificar y neutralizar a los agentes, poniendo en riesgo su vida y la de otras personas involucradas, así como mermar la eficacia de la propia técnica de investigación policial, perjudicando todo ello la prevención e investigación de ilícitos penales.

Así pues, realizado el test de daño anterior, se establece que existe un perjuicio concreto, definido y evaluable por lo que su protección se considera por encima del derecho a la información, debiendo aplicarse el límite al derecho de acceso previsto en el Artículo 14.1 de la Ley 19/2003, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su apartado e) al suponer un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales.

Añadido la aplicación de este límite legalmente establecido, significar que en lo que respecta al agente encubierto, éste viene regulado en el artículo 282 bis, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, determinando que la información sobre los mismos tenga un acceso restringido incluso dentro de la propia Policía Nacional, lo que es congruente con el hecho de que la habilitación para ser un agente encubierto, deba ser otorgada por el Juez de Instrucción, o el Ministerio Fiscal, siendo reservada y debiendo conservarse fuera de las actuaciones judiciales con la debida seguridad.

Asimismo, esta información está protegida por los acuerdos del Consejo de Ministros por los que se clasifican determinados asuntos y materias como SECRETO, con arreglo a la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, en concreto, el del 16 de febrero de 1996, por el que se 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 cuantas informaciones o datos puedan revelarlas, y el del 6 de junio de 2014, en el que se otorga, con carácter genérico, la clasificación 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. Y, sin duda, el primer elemento que se incluye en el secreto que opera sobre esta estructura, organización y medios es el número de agentes que pudieran formar parte de esta estructura, organización y medios.

En esta misma línea, la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial, dispone en su artículo 236 septies 2: "En todo caso se denegará el acceso a los datos objeto de tratamiento con fines jurisdiccionales cuando las diligencias procesales en que se haya recabado la información sean o hayan sido declaradas secretas o reservadas.»

3. Mediante escrito registrado el 10 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:

«Mi solicitud pedía lo siguiente: "Solicito conocer el número total de policías infiltrados en movimientos, grupos, bandas u organizaciones de cualquier tipo o índole que ha habido cada año en nuestro país desde 2000 a 2023, ambos incluidos".

Interior lo ha denegado alegando que es información clasificada, cosa que no es cierta, y alegando el límite de que supone un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales. Sin embargo, olvida interior, como ya mencionaba en mi solicitud, que eso ya fue estudiado por el Consejo y se resolvió que debía prevalecer el derecho de acceso.

Mi solicitud ya indicaba de forma clara: "Se pide sin desglose territorial ni por tipo de grupos u organizaciones. No se socava por tanto ningún posible límite, tal y como ya estimó el Consejo de Transparencia en su resolución 889-2023 y se debe entregar lo solicitado". En aquella resolución el Consejo estimó para otro periodo

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



temporal y solo sobre los policías infiltrados en movimientos sociales. Pero es lo mismo que en esta ocasión. Únicamente se pide un total anual que en ningún caso permitiría saber en qué grupos, bandas o movimientos se están infiltrando los policías. Pido que se siga el mismo criterio que en aquella ocasión y se estime mi reclamación.»

4. Con fecha 13 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 28 de mayo de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) Una vez analizada la reclamación presentada por parte de [la persona reclamante], este Centro Directivo se ratifica en el contenido de la misma, significando al respecto lo siguiente:

Todas las personas tienen el derecho de acceso a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, no obstante, este derecho no es ilimitado pues la propia LTBG establece tasados los límites e inadmisiones que imperan sobre el derecho de acceso, estando los mismos sobradamente justificados en la Resolución facilitada al reclamante.

[la persona reclamante], basa su escrito de reclamación en la Resolución del CTBG nº 889- 2023 la cual estimaba la reclamación que el propio interesado interpuso sobre expediente de transparencia con similitud de contenido, alegando que “Interior no argumenta ni razona por qué se daría ese perjuicio ni por qué ese límite prevalecería sobre el interés público”, además de “se pide un total anual que en ningún caso permitiría saber en qué grupos, bandas o movimientos se están infiltrando los policías.”

Dichas afirmaciones resultan contestadas de manera clara y contundente, previa aplicación del test del daño realizado y trasladado en la resolución de 10 de mayo de 2024 referente al presente expediente, en las que se exponen las consecuencias de divulgar la información requerida.

A mayor abundamiento, [la persona reclamante] manifestó que “Interior de nuevo no argumenta por qué puntos concretos del acuerdo del Consejo de Ministros sería secreta la información solicitada (...) pero en ningún caso se está pidiendo información sobre la lucha antiterrorista”, siendo nuevamente contestada al poner



de manifiesto el acuerdo del Consejo de Ministros por los que se clasifican determinados asuntos y materias como *SECRETO*, con arreglo a la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales del 6 de junio de 2014, otorgándose, no solo en el ámbito de la lucha antiterrorista, sino con carácter genérico, 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.

Resulta evidente que poner de manifiesto la utilización de técnicas de investigación policial a través del número de agentes policiales que puedan o hayan podido en algún momento estar “infiltrados” merma la propia eficacia de la propia técnica de investigación policial, perjudicando todo ello la prevención e investigación de ilícitos penales.

Además, en términos sociales, de conocerse o hacerse público estos datos, resultaría dentro de todas las “organizaciones sociales”, que se considerasen pudieran ser objeto de investigación, una auténtica “caza de brujas” en muchas ocasiones, realizando persecución injusta y desmedida de sus miembros, basada en sospechas o acusaciones infundadas, perjudicando gravemente a los ciudadanos que libremente se organizan en cualquier ámbito de la vida social, llegando incluso a sufrir consecuencias legales o laborales sin motivo justificado.

Igualmente, de nuevo referir respecto al agente encubierto, que éste viene regulado en el artículo 282 bis, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, determinando que la información sobre los mismos tenga un acceso restringido incluso dentro de la propia Policía Nacional, no figurando en ninguna base de datos que permita explotación estadística dado el carácter reservado del mismo, máxime cuando la habilitación para ser un agente encubierto, es otorgada por el Juez de Instrucción, o el Ministerio Fiscal.

Por último, respecto de la Resolución del Consejo de Transparencia indicada y sobre la que se basa el reclamante, el Juzgado Central de lo Contencioso- Administrativo N°2 de la Audiencia Nacional, referenció en la sentencia 93/2023 que: “Al igual que sucede con la jurisprudencia de los tribunales, el Consejo de Transparencia puede y debe evolucionar en la interpretación de la Ley. No se le puede exigir que, una vez resuelto un caso, quede petrificado ad aeternum el de altos tribunales nacionales e internacionales o de una diferente perspectiva exegéticas.”



Así pues, la interpretación y aplicación de las leyes, incluyendo la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, es un proceso dinámico que debe adaptarse a los cambios en el entorno jurídico y social. Exigir que el CTBG mantenga inalterable su criterio una vez resuelto un caso iría en contra del principio de flexibilidad interpretativa necesario para una correcta administración de justicia. Los organismos interpretativos de la Ley deben tener la capacidad de revisar y, si es necesario, modificar sus criterios a la luz de nuevos desarrollos legales, jurisprudenciales o doctrinales y en este caso, la justificabilidad de los límites invocados.»

5. El 29 de mayo de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibándose escrito el 19 de julio de 2024 en el que señala:

«Que estoy en desacuerdo con lo alegado por Interior y ruego se siga adelante con la presente reclamación. Me reafirmo en todo lo expresado en mi reclamación. El Consejo ya estimó una resolución similar sobre los policías infiltrados en movimientos sociales. El mismo criterio debe aplicar en este caso, más cuando ahora se solicita la información sobre "el número total de policías infiltrados en movimientos, grupos, bandas u organizaciones de cualquier tipo o índole". Por tanto, es una información aún más genérica y con más desglose y aún hay menos opción de que perjudicase a las labores o estructura de la policía. También al ser un grupo mucho menos desglosado y más genérico hay menos riesgo de que se pudiera identificar a cualquier policía.

Por todo ello, tampoco tiene sentido el argumento que usa Interior de que dar esos datos supondría que se hicieran cazas de brujas en grupos o movimientos sociales donde haya sospechas de infiltraciones. En ningún caso pido identificar los grupos, bandas o movimientos. Solo el número total de policías infiltrados por año. Una información que como ya resolvió el Consejo es de interés público y sobre la que no caben límites que aplicar. Interior sobre el resto de sus argumentos no aporta nada nuevo que no se resolviera ya en aquel caso anterior en el que el Consejo ya resolvió que no se estaba demostrando realmente que la información de este tipo sea secreto o suponga un perjuicio real la entrega de la misma. Recordar, además, que Interior no cumplió con aquella resolución. Su excusa fue, además de volver a argumentar lo mismo, que no puede identificar qué se entiende por movimientos sociales. Por ello mismo, sí puede entregar lo que se ha pedido en esta ocasión, que son los policías infiltrados en organizaciones de cualquier tipo o índole. En este caso no debe interpretar qué son movimientos sociales ni ninguna otra definición.»



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 conocer de 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, 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 al número de policías infiltrados en movimientos, grupos, bandas u organizaciones de cualquier tipo o índole en nuestro país cada año desde 2000 a 2023, ambos incluidos, sin desglose territorial ni por tipo de grupos u organizaciones.

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 Departamento ministerial requerido resolvió denegar la información en virtud del artículo 14.1.e) LTAIBG, al considerar que la difusión de dichos datos suponen un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, además de que las informaciones e investigaciones sobre estas materias están declaradas secretas, con arreglo a la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, en los Acuerdos del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 1996, por el que se otorga con carácter genérico la clasificación de secreto a la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas y de 6 de junio de 2014, en el que se otorga, con carácter genérico, la clasificación de secreto a la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha contra la delincuencia organizada, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas. Mencionando finalmente, en apoyo de su decisión, el artículo 236 septies 2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones de este procedimiento, añade que la figura del agente encubierto se regula en el artículo 282 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, no figurando en ninguna base de datos información sobre los mismos que permita explotación estadística dado el carácter reservado del mismo, máxime, cuando, aduce, la habilitación para ser un agente encubierto es otorgada por el juez de instrucción o el Ministerio Fiscal.

4. Centrado el objeto de la reclamación en los anteriores términos no es posible desconocer, como han mencionado las partes en distintos trámites de este procedimiento, que este Consejo se ha pronunciado en la precedente resolución R CTBG 746/2023, de 14 de septiembre de 2023 sobre un asunto que versaba sobre el acceso al número total de policías infiltrados en movimientos sociales que ha habido cada año en nuestro país desde 2010 a 2022, ambos incluidos, sin ningún tipo de desglose, en cómputo anual. En lo que ahora importa, cabe traer a colación el contenido de su Fundamento Jurídico 4, con relación a la calificación oficial de secreto de la información solicitada:

«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.»



El acto formal invocado, 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), 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 se ha pronunciado en numerosas ocasiones en supuestos 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 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. De ahí que, en este caso, si bien es cierto que la infiltración de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en movimientos sociales constituye una técnica operativa que permite obtener información que pueda ser relevante en la lucha contra la delincuencia; también lo es que facilitar un número global anual de agentes que estuvieron o están infiltrados, sin mayor especificación o desglose, no supone facilitar una información que desvele la estructura u organización o los medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha contra la delincuencia organizada o la lucha antiterrorista —partiendo de la premisa del que el hecho de la infiltración de los miembros de FFCCSE en movimientos o grupos de diversa entidad es una realidad conocida—.

En consecuencia, este Consejo no comparte la tesis de que la Ley 9/1968 y los Acuerdos de Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, de 16 de febrero de 1996 y de 6 de junio de 2014 resulten aplicables a este supuesto.»

Conclusión que debe darse por reproducida en este caso.

5. Sentado lo anterior, por lo que respecta a la invocación del límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG, a diferencia de lo que sucedió en la precedente resolución R CTBG 746/2023, en la que se consideró que la Administración no había justificado



de manera razonable la aplicación del límite, en el presente caso se aprecia que la Administración si ha aportado una justificación de la aplicación del límite al derecho de acceso razonada y proporcionada a su objeto y a la finalidad de la protección del bien jurídico tutelado por el aquél.

A estos efectos, la Administración ha advertido que poner de manifiesto la utilización de técnicas de investigación policial mediante el número de agentes policiales que estén o hayan estado infiltrados merma la eficacia de la técnica de la investigación policial. En este sentido, cabe traer a colación que la actuación del agente encubierto se desarrolla en el seno del ejercicio de las funciones que, como policía judicial, tienen encomendados los miembros del cuerpo nacional de policía, siendo autorizados a desempeñarse como tales por un juez de instrucción o el Ministerio Fiscal y quedando sujetos a un régimen garantista en cuanto al cumplimiento de derechos y deberes constitucionales como se desprende de los artículos 282 y 282 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Asimismo, dadas las específicas funciones que desarrollan en su veste de policía judicial (averiguar los delitos públicos que se cometieren en su territorio o demarcación; practicar, según sus atribuciones, las diligencias necesarias para comprobarlos y descubrir a los delincuentes, y recoger todos los efectos, instrumentos o pruebas del delito de cuya desaparición hubiere peligro, poniéndolos a disposición de la autoridad judicial, según prevé el artículo 282 LECrim), la Administración ha indicado que la información sobre los mismos no figura en ninguna base de datos que permita explotación estadística dado el carácter reservado de tales actividades.

6. Teniendo en cuenta todo lo anterior, y en particular que la aplicación de los límites al derecho de acceso debe ser justificada y proporcionada a su objeto y a su finalidad de la protección, se considera que en esta ocasión la Administración ha justificado de manera adecuada la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG y, por tanto, la reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada 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: 2024-1072 Fecha: 24/09/2024

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>