



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 27/03/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-069735

N/REF: R-0696-2022; 100-007201 [Expte. 966-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Información solicitada: Número de policías destinados mensualmente en los aeropuertos españoles desde enero de 2018 hasta junio de 2021

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 8 de junio 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:

« Solicito conocer la siguiente información sobre el número de policías destinados en los aeropuertos españoles mes a mes desde enero de 2018 hasta junio de 2021 incluido:

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

- Número de policías destinados cada mes al total de aeropuertos y desglosados a su vez por las diferentes funciones o unidades como Fronteras, seguridad ciudadana o policía judicial.

- Número de policías destinados cada mes a Madrid-Barajas y desglosados a su vez por las diferentes funciones o unidades como Fronteras, seguridad ciudadana o policía judicial.

- Número de policías destinados cada mes a Barcelona-El Prat y desglosados a su vez por las diferentes funciones o unidades como Fronteras, seguridad ciudadana o policía judicial

Solicito toda la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls».

2. El Ministerio del Interior dictó resolución con fecha 27 de julio de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«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”.

La información se encuentra incardinada en el supuesto de limitación al derecho de acceso a la información regulado en el citado artículo, tal y como ha manifestado el propio Consejo de Transparencia, “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”, haciéndose eco la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno R/0408/2020.

Por tanto, sí puede producirse un daño, real y previsible, derivado del acceso a la información que se solicita, es decir, el daño en la eficacia de los dispositivos de seguridad, ya que se trata de información notable que puede revelar fortalezas o vulnerabilidades, existiendo un interés superior sobre el que se conozca la información y que prevalece frente a ese perjuicio.

Así mismo, se reitera que 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, en relación a los efectivos policiales en labores de inspección fronteriza, indicar que se han reforzado en los aeropuertos con mayor densidad de tráfico internacional mediante la asignación de nuevos servicios y con el apoyo de la Brigada de Respuesta a la Inmigración Clandestina (BRIC), dependiente de la Unidad Central de Fronteras, a la que le corresponden las funciones de refuerzo de unidades territoriales y puestos fronterizos que lo demanden para labores de inspección fronteriza.

Respecto a aquellos aeropuertos en los que el flujo de pasajeros británicos es mayor, desde que entró en vigor el Brexit el pasado 31 de enero de 2020, se ha procedido a reforzar su plantilla de manera especial, con los procedimientos descritos anteriormente, ofreciendo una respuesta operativa inmediata y ágil».

3. Mediante escrito registrado el 29 de julio de 2022, 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:

«Interior ha denegado la solicitud por el límite de seguridad pública. Conocer el número de policías destinados en los aeropuertos no supondría un problema de este tipo más cuando se trata de meses pasados, no del dispositivo actual. Además, sólo se pide el total por aeropuerto y el desglose por unidades concretas bastante amplias. Conocer esta información permitiría fiscalizar la labor de la Administración, ya que hasta ministros han hablado públicamente sobre el número de agentes policiales en los aeropuertos. Debe prevalecer, por lo tanto, ese interés público por encima del posible límite, cuando ellos mismos han hablado de ese tema. Más cuando se podría haber hecho una entrega parcial y haber entregado, por ejemplo, sólo los datos totales por mes y aeropuerto sin contar con el desglose por unidades, por ejemplo.

Interior olvida, además, que ellos mismos en solicitudes anteriores han dado desglose de número de policías por destinos o unidades concretas.

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

La ciudadanía tiene derecho a conocer qué recursos se han puesto en los aeropuertos, más con la situación que se está viviendo en los últimos meses, cuando se están produciendo muchos más retrasos en los aeropuertos y cuándo anteriormente hemos vivido una pandemia en la que había vigilar los aeropuertos como puerta de entrada desde el extranjero.

Interior cita además una resolución que no tiene nada que ver. No es lo mismo conocer un dispositivo de seguridad del jefe de Estado, que simplemente el número de policías en cada aeropuerto o unidad concreta. No estoy pidiendo información sobre ningún dispositivo de seguridad concreto, sino sobre el número de policías destinados a cada aeropuerto y a labores concretas como son Fronteras o seguridad ciudadana. En cualquier caso, ya digo, podrían haber optado por acceso parcial y entregar sólo el dato de total de policías por aeropuerto y total de policías en fronteras de cada aeropuerto mes a mes, por ejemplo. Así ya no se podría saber cuántos están destinados a seguridad ciudadana si realmente creen que puede chocar con el límite alegado.

Alegan además sobre un acuerdo del Consejo de Ministros que lo que declara reservado es información militar, no estoy pidiendo información de unidades militares, sino de la policía. (...)

».

4. Con fecha 1 de agosto de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio del Interior al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 9 de agosto de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) este Centro Directivo se ratifica en el contenido de la resolución anteriormente mencionada añadiendo al respecto las siguientes consideraciones:

En primer lugar, el Sr. (...) hace afirmaciones en las que parte de premisas simples y sencillas sin ubicarlas en el entorno social y ambiental que las rodea, así, cuando afirma que las unidades concretas policiales del aeropuerto son “bastante amplias” no tiene en cuenta el volumen de trabajo que se necesita en un aeropuerto y el nivel de seguridad que se debe implementar en el mismo.

Así mismo, refleja en el escrito de su reclamación, que “Interior olvida, además, que ellos mismos en solicitudes anteriores han dado desglose de número de policías por destinos o unidades concretas”, afirmación totalmente incierta, pues es criterio de este Centro Directivo cumplir con lo establecido en la Ley de

transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), ya que según la misma “el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la seguridad pública”.

Esta limitación ha sido avalada por propio el Consejo de Transparencia en numerosas ocasiones (...)

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».

5. No se ha considerado necesario ofrecer trámite de audiencia al reclamante en la medida en que las alegaciones del Ministerio suponen una reiteración de los argumentos y de los fundamentos jurídicos de la resolución denegatoria del acceso.

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#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>

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ 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 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 información relativa al número de policías que se destinan cada mes a las distintas unidades de los aeropuertos españoles, y, en particular del Madrid-Barajas y Barcelona-El Prat.

El Ministerio requerido denegó el acceso a la información al considerar, por un lado, que la información tiene carácter reservado con arreglo al Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 y, por otro lado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.1.d) LTAIBG al entender que la divulgación de la información solicitada puede producir un daño en la eficacia de los dispositivos de seguridad.

No obstante lo anterior, el Ministerio proporciona información en relación con los efectivos policiales en labores de inspección fronteriza, remarcando que se han reforzado los efectivos mediante la asignación de nuevos servicios y el apoyo de la Brigada de Respuesta a la Inmigración Clandestina, reforzando asimismo los aeropuertos donde el flujo de pasajeros británicos es mayor.

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

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

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 9/1968, 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 asignado a los aeropuertos, 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. En segundo lugar, 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 16 de octubre de 2017() y STS—STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)—.

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 y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

6. En este caso el Ministerio indica en su resolución que facilitar la información solicitada relativa al número de efectivos de la policía asignados a los aeropuertos españoles (en especial, a los de Barcelona y Madrid) pondría en riesgo la eficacia de los dispositivos de seguridad, evidenciando sus fortalezas y debilidades. Sí aporta, sin embargo, otro tipo de información relativa a los efectivos policiales en labores de inspección fronteriza; a las asignaciones de nuevos servicios en determinados aeropuertos; y al apoyo que se ha dado a la Brigada de Respuesta a la Inmigración Clandestina (BRIC) dependiente de la Unidad Central de Fronteras, a la que le corresponden las funciones de refuerzo de unidades territoriales y puestos fronterizos en labores de inspección fronteriza. Asimismo, ha informado que desde la entrada en vigor del *Brexit* se ha reforzado la plantilla de forma especial en los aeropuertos con mayor flujo de pasajeros británicos, ofreciendo una respuesta operativa inmediata y ágil.

No puede desconocerse, por otra parte, que el Ministerio trae a colación diversas resoluciones de este Consejo —entre ellas, la R/408/2020— en las que se ha concluido que *«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».

En esta misma línea se han pronunciado las resoluciones 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)»*

Esta doctrina resulta trasladable a este supuesto en la medida en que el acceso al número de policías asignados a los distintos dispositivos de seguridad de los aeropuerto causa un daño real y previsible a la eficacia tales dispositivos en la medida en que tal información que puede revelar fortalezas o vulnerabilidades, tal como alega el Ministerio.

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; debiéndose tomar en consideración, además, que sí ha facilitado determinada información sobre incremento de efectivos (sin especificar) en determinados servicios y aeropuertos.

Por tanto, se ha realizado una labor de ponderación adecuada a fin de proporcionar aquella información que no está afectada por el límite que se invoca (en aplicación de lo dispuesto en el artículo 16 LTAIBG), restringiendo la denegación a la parte de la información que causa el perjuicio a la seguridad. A lo anterior se añade que el reclamante no ha identificado ni este Consejo aprecia la existencia de un interés superior en el acceso que prevalezca sobre la protección del bien jurídico seguridad pública.

7. A la vista de todo ello considera este Consejo que la aplicación del límite se ha realizado de forma razonable y proporcionada y, por tanto, con arreglo a los criterios y la jurisprudencia antes expuestos. En consecuencia, la 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>