



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-019122

N/REF: R/0030/2018; (100-000299)

FECHA: 17 de abril de 2018

**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] con entrada el 19 de enero de 2018, 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 obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó el 6 de diciembre de 2017, 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 (en adelante LTAIBG) la siguiente información:

*Coste económico total de la comisión judicial que, comandada por el comisario principal [REDACTED], designó el Juzgado de instrucción 2 de Madrid para investigar el caso del pequeño Nicolás. Desglósense los distintos conceptos: coste de la oficina que utilizaban, sueldos, número de vehículos que tenían asignados, horas extras eventualmente imputadas..'*

2. Mediante resolución de 26 de diciembre de 2017, la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA del MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante en los siguientes términos:

*(...) este Centro Directivo, en el ámbito de sus competencias, ha resuelto denegar la información solicitada conforme al artículo 14 1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que dice: " El derecho de acceso podrá ser limitado cuando la información suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios".*

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



*La denegación se fundamenta en que la información solicitada se encuentra incardinada en diligencias judiciales, y por lo tanto al existir un procedimiento judicial abierto, toda la información que se facilite al respecto, puede conllevar una injerencia perjudicial para el buen fin de las investigaciones llevadas a cabo por la Autoridad Judicial. En este sentido el artículo 15 del Real Decreto 769/1987, de '19 de junio, sobre regulación de la Policía Judicial, expone "que los integrantes de las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial deberán guardar rigurosa reserva sobre la evolución y resultado de las concretas investigaciones que les hubieren sido encomendadas, así como de todas las informaciones que, a través de ellas, obtengan", pudiendo incurrir en una infracción disciplinaria o penal, por la divulgación de las mismas.*

3. Con fecha 19 de enero de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia escrito de Reclamación presentado por [REDACTED], al amparo de lo previsto en el art. 24 de la LTAIBG.
4. Detectadas determinadas deficiencias que impedían conocer los motivos de la reclamación, se solicitó con fecha 12 de marzo la aportación de la documentación necesaria para la oportuna tramitación de la reclamación. El día 4 de abril fue finalmente remitido por el interesado el documento donde se exponían los motivos de la reclamación. En dicho documento se indicaba lo siguiente:

*El 6 de diciembre de 2017 solicité información al Ministerio del Interior del siguiente tenor: "Coste económico total de la comisión judicial que, comandada por el comisario principal [REDACTED], designó el Juzgado de instrucción 2 de Madrid para investigar el caso del pequeño Nicolás. Desglósense los distintos conceptos: coste de la oficina que utilizaban, sueldos, número de vehículos que tenían asignados, horas extras eventualmente imputadas...". A esta consulta se le asignó el número de expediente 00TA19122.*

*El 26 de diciembre, el director general de la Policía, [REDACTED], acordó denegarme el acceso a la información solicitado invocando una de las causas que la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno establece en su artículo 14. En concreto, la 1.e. Entiende la Policía Nacional que no procede facilitar el dato solicitado por cuanto la cuestión se incardina en "un procedimiento judicial abierto" y desvelarlos puede suponer una "injerencia perjudicial para el buen fin de las investigaciones".*

*En modo alguno pretendía con mi petición desvelar detalles de la instrucción judicial, circunstancia en la que se vería aplicable tal limitación de acceso a la información. Por el contrario, como ciudadano y periodista, entiendo que es del máximo interés conocer cuánto ha costado al erario la comisión formada por varios policías nacionales que durante varios años ha investigado los hechos hasta que la actual titular del Juzgado de instrucción 2 de Madrid acordó su disolución. El caso continúa investigándose, pero hace meses que cesó la comisión judicial. No veo que perjuicio podría causar a la instrucción conocer el coste que ha tenido el funcionamiento de esta comisión, por lo que formalizo la presente reclamación.*



5. La documentación obrante en el expediente fue remitida con fecha 19 de enero de 2018 al MINISTERIO DEL INTERIOR, a través de su Unidad de Información de Transparencia y, posteriormente, fue completada una vez subsanado el defecto formal indicado en el antecedente de hecho precedente.

El escrito de alegaciones tuvo entrada el 17 de abril y en el mismo se indicaba lo siguiente:

(...)

*Una vez analizada la reclamación la DGP, en base a la información facilitada por la Jefatura Central de Información, Investigación y Ciberdelincuencia, participa:*

*"En los procedimientos de trabajo con los que cuenta la Policía Nacional, para llevar a cabo la misión encomendada de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana se combinan medios humanos y materiales, formando estos 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 manera de la protección de estos procedimientos, tal como reconoce el Tribunal Supremo en diversas sentencias, tratando a estos procedimientos como información necesitada de protección y de un especial deber de sigilo.*

*En esta línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoce el carácter reservado de las informaciones policiales que puedan afectar al funcionamiento de los cuerpos policiales en varias sentencias, las cuales son declarativas y vinculantes para los Estados Miembros, como la Sentencia Vereniging Weekblad Blusf C. Países Bajos, de 9 de febrero de 1995 que dice que en virtud de las tareas confiadas a los servicios de seguridad interior hay que reconocer que éstos gozan de un alto grado de protección en lo relativo a la divulgación de las informaciones que afecten a sus actividades.*

*Asimismo, cualquier información relativa al coste económico de la Comisión judicial, en concreto "coste de la oficina que utilizaban, sueldos, número de vehículos que tenían asignados, horas extras eventualmente imputadas ...", implicaría desvelar parte de la actividad operativa desarrollada por la Comisión, cuyas investigaciones aún se encuentran "sub judice", por lo que la publicidad de dichos datos pudieran interferir de alguna manera en la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales por parte de la Autoridad Judicial, vulnerando con ello, el principio de neutralidad que debe presidir toda actuación policial y la garantía del procedimiento judicial abierto.*

*En este sentido, además de lo expuesto anteriormente, existen las siguientes circunstancias por las que no sería posible facilitar la información solicitada y que se encuentran relacionadas con la causa de inadmisión del artículo 18.1 c), ya que los datos solicitados deben ser reelaborados.*



1. *Coste de la oficina que utilizaban: En las investigaciones llevadas a cabo por la Policía Nacional, es habitual hacer uso de varias dependencias policiales y judiciales, en función del desarrollo operativo de la investigación, pudiendo desvelar acciones protocolarizadas que infieran en la seguridad tanto de la investigación como de los funcionarios actuantes, además de que la cuantificación del coste, sería complejo de determinar y de que fuese fiable, dado que en dicho coste intervienen conceptos como: dependencia física, luz, agua, etc...*

2. *Número de Vehículos que tenían asignados: Desvelar los medios materiales con los que ha contado la Policía Nacional para la investigación concreta, supone un perjuicio para los procedimientos de trabajo que la Policía Nacional desempeña, poniendo en peligro futuras investigaciones, además de que concretar el número exacto de los mismos es igual de complejo que el coste anterior, debido a que en una investigación pueden intervenir numerosos grupos de trabajo y especialidades.*

3. *Horas extras eventuales impuestas: Conforme a la normativa interna de la Policía Nacional, debido a las características especiales de la función policial, los horarios de las unidades investigadoras se apartan de las reglas generales establecidas, para asegurar la continuidad de las operaciones que pudieran venir desarrollando, en este sentido, en los supuestos en los que se exceda la jornada, con carácter excepcional y debidamente justificado, el número de horas establecidas, se compensará al funcionario mediante la concesión de jornadas de libranza respetando las necesidades de servicio, existiendo tan solo la compensación económica con carácter excepcional y siempre que haya disponibilidad presupuestaria. Por lo tanto, al igual que lo descrito en los dos apartados anteriores, sería complejo determinar las horas extras imputadas, debido a la participación de numerosos funcionarios policiales de las diferentes unidades intervinientes".*

*Por todo lo expuesto, se concluye que este Departamento considera que la DGP en la resolución dictada de 26 de diciembre de 2018, en contestación a la solicitud formulada por ██████████, por la que se resolvió denegar la información solicitada de acuerdo con lo dispuesto en artículo 14 1 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, motivó de forma clara y precisa la causa de denegación en la que se basaba para limitar el acceso a la información, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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 Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que se presenten, con



carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En atención a los hechos descritos, procede entrar sobre el fondo del asunto que, debe recordarse, se centra en conocer el coste de una determinada comisión judicial cuyos trabajos se enmarcaban en las diligencias de instrucción llevadas a cabo por un determinado Juzgado, identificado en la solicitud de información.

Como causa principal de denegación de la información solicitada se señala el art. 14.1 e) de la LTAIBG, según el cual

*1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:*

*e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*

Por otro lado, y relacionado con el argumento anterior, la denegación también vino justificada por la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) que se pronuncia en los siguientes términos:

*1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:*

*c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*

4. Sentado lo anterior, debe comenzarse recordando que, según criterio interpretativo aprobado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a)- Criterio 2/2015 de 24 de junio de 2015-

*Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.*



De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).*

Por otro lado, los Tribunales de Justicia se han pronunciado sobre esta cuestión en el siguiente sentido:

- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015

*"(...)Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. 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".*

- *"La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

En la sentencia de 7 de noviembre de 2016 dictada en el recurso de apelación presentado frente a la sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que "Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"



- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

*“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”.*

*“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.*

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016

*"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.*

*Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016

*"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14,*



*causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)*”.

Finalmente, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala lo siguiente:

*“Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.” (...) “Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1”.(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.*

*Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

Por lo tanto, la limitación del acceso a información que se solicita en aplicación del derecho regulado por la LTAIBG debe, además de aplicarse restrictivamente, quedar debidamente justificada y argumentada, circunstancia que, ciertamente y a nuestro juicio, no se ha producido debidamente en el caso que nos ocupa, en el que la contestación ofrecida al solicitante adolece de cierta imprecisión acerca del presunto perjuicio que podría ocasionar el acceso solicitado.

No obstante lo anterior, no es menos cierto que el escrito de alegaciones complementa los argumentos inicialmente señalados y, en nuestra opinión, clarifican las circunstancias y, concretamente, el perjuicio que pudiera derivarse si



la información solicitada fuera proporcionada en los términos en los que se pronuncia la solicitud de información.

5. Por otro lado, en la resolución de la presente reclamación, debe Tenerse en cuenta la causa de inadmisión recogida en el art. 18.1 c), cuya aplicación también se argumenta y que, como desarrollaremos a continuación, tiene incidencia en atención al tipo de información que se solicita.

A este respecto, debe también ponerse de manifiesto que los Tribunales de Justicia han interpretado la mencionada causa de inadmisión en los siguientes términos:

La Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que *“El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que esta ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”*.

Y la Sentencia 63/2016, dictada en Apelación, de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala que *“El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia” (...)*.

6. En relación a la interpretación que debe realizarse del límite recogido en el art. 14.1 e) de la LTAIBG debe tenerse en cuenta los antecedentes tramitados por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y, en concreto, la Resolución R/0458/2017, de 21 de diciembre de 2017 en la que se señala lo siguiente:
8. *En cuanto al fondo del asunto, cabe decir que el límite alegado por la administración, esto es, el perjuicio a la prevención, investigación y sanción de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios que se derivaría del acceso a la información solicitada, ha sido analizado en diversas resoluciones por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Así, en la Resolución R/0228/2017, de 18 de agosto, se indicaba lo siguiente:*
4. *En relación con la aplicación del límite recogido en el artículo 14.1 e) de la LTAIBG, relativo a la prevención, investigación y sanción de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, invocado expresamente por la Administración, se ha pronunciado este Consejo de Transparencia en diversas ocasiones anteriores, usando los siguientes razonamientos:*



*“A este respecto, debe comenzarse diciendo que la previsión del límite analizado dentro de los que pueden restringir el acceso a una solicitud de información tiene como causa la debida protección que debe aplicarse a los expedientes, de carácter penal, administrativo o disciplinario, principalmente mientras estén siendo tramitados, de tal manera que la correcta sanción de las infracciones o ilícitos cuya comisión quede acreditada no se vea impedida por la divulgación de información. A este respecto, debe tenerse en cuenta que la información que se solicita forma parte de un expediente de investigación que aún está siendo tramitado por la Comisión Europea, y ello a pesar de que el reclamante considere, según manifiesta en su escrito de reclamación, que la fecha en la que se interpuso la denuncia llevaría a pensar que el procedimiento ya ha debido finalizar. No siendo así, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera acreditado el perjuicio que puede derivarse del acceso a la información solicitada, que puede repercutir de forma negativa en el curso de las investigaciones que se están llevando a cabo. Este perjuicio y el hecho de que el mismo no podrá ser acreditado cuando el procedimiento haya concluido lleva también a considerar que, en este momento, no existe un interés superior que justifique el acceso” (R/188/2016).*

*“En el caso que nos ocupa, si bien ese análisis y consecuente ponderación no se ha producido, lo que supone a nuestro juicio el incumplimiento de lo expresamente previsto en la norma al respecto, es claro que el proporcionar y conocer la identidad de aquellos que, por su participación en un supuesto caso de blanqueo de capitales, están siendo investigados atenta al buen desarrollo de la investigación y, en consecuencia a la viabilidad de la adopción de sanciones por la comisión de ilícitos. Este perjuicio que, como decimos, condicionaría claramente la adopción de las sanciones que las conductas desempeñadas llevasen aparejadas, implica que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considere que no existe un interés superior de aplicación a este caso que avale que se proporcione la información solicitada” (R/232/2016).*

*“Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sí comparte la valoración de la Administración de que el acceso a su contenido donde, como decimos, se analiza la viabilidad del proyecto y, en consecuencia, analiza directamente la llevanza del mismo por parte de la mercantil responsable y demandada en el procedimiento judicial que se está desarrollando. A nuestro juicio, por lo tanto, y mientras el procedimiento judicial aún esté en curso, el acceso a la información solicitada relativa al contenido completo del informe realizado por las entidades internacionales reiteradamente mencionadas podría perjudicar tanto directamente la posición procesal de la Administración, al formar previsiblemente la información solicitada parte de la misma como, relacionado con ello, producir un daño en la sanción de eventuales ilícitos de carácter administrativo o penal. En este sentido, y dado el alcance del daño que se pudiera producir con el acceso a la información solicitada, entiende este Consejo de Transparencia que, al menos mientras se esté desarrollando la causa judicial, son de aplicación los límites alegados por la Administración, sin que pueda considerarse que exista un interés superior que,*



aun produciéndose ese perjuicio, respalde el acceso a la información” (R/172/2017).

*“Tampoco se aprecia que facilitar esa información afecte de manera grave y directa a las labores de investigación de ilícitos penales o administrativos ni a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, tal y como alega el Ministerio. De ser así, hubiera bastado con citar que existen esas investigaciones en curso, mostrando a este Consejo algún tipo de indicio que lo corrobore. Es decir, este límite no puede ser aplicado totalmente en abstracto, entendiendo que el conocimiento de la existencia de estas formas de proceder y de actuación implica un perjuicio fundamentado en una hipótesis general de daño a dichas labores de investigación o de vigilancia, inspección y control” (R/244/2017).*

*De estos razonamientos se pueden extraer las siguientes conclusiones, aplicables directamente al presente caso:*

- Los expedientes deben de estar siendo tramitados y el procedimiento judicial estar aún en curso.*
- La correcta sanción de los ilícitos cuya comisión quede acreditada se debe ver impedida por la divulgación de información.*
- Con carácter general, conocer la identidad de aquellos que, por su participación en un supuesto caso de blanqueo de capitales, están siendo investigados, atenta al buen desarrollo de la investigación y, en consecuencia a la viabilidad de la adopción de sanciones por la comisión de ilícitos.*
- El acceso debe perjudicar directamente, de manera real, la posición procesal de todas o alguna de las partes que intervienen en el litigio.*

(...)

*Conocer la información que demanda el Reclamante implicaría un perjuicio para el buen desarrollo de la investigación actual, aún en curso, pudiendo afectar, de manera real a la sanción de los ilícitos investigados, máxime si de dicha publicación se revela información o documentación confidencial o personal, que es precisamente lo que se pretende evitar con el límite invocado.*

9. Asimismo, en la Resolución R/0337/2017, de 9 de octubre se señala que

*5. Por otro lado, entiende este Consejo de Transparencia que debe tenerse en cuenta que la información que se solicita se enmarca en su práctica totalidad en la labor de control y seguimiento del desarrollo en la ejecución de un contrato de prestación de servicios. Así, en efecto, debe recordarse que el eventual incumplimiento del contrato debe ser puesto de manifiesto por los órganos competentes para su control y que, en su caso, pudiera dar lugar a una infracción administrativa derivada, precisamente, del incumplimiento de los términos del contrato. Por todo ello, debe también señalarse en el caso que nos ocupa que la LTAIBG ha reconocido que deben tenerse en cuenta determinadas circunstancias a la hora de acceder a información considerada de carácter público. En concreto,*



*ha entendido que puede limitarse el acceso a información cuando se pueda producir, de forma razonable y no meramente hipotética, un perjuicio a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*

*En atención a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte el hecho de que la solicitud de información persigue obtener información relevante al objeto de que, por parte del órgano de contratación, pueda constatar la correcta prestación del servicio contratado y, en su caso, la eventual sanción en caso de que se acredite la comisión de algún tipo de infracción.*

*No obstante, y tal y como también ha interpretado este Consejo, los límites al acceso no pueden ser de aplicación arbitraria, y no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público). (Criterio interpretativo nº 2 /2015)*

*6. En este sentido, a nuestro juicio, puede considerarse acreditado que el acceso a la información solicitada tendría una incidencia en las facultades que corresponde al órgano de contratación para controlar el desarrollo de la ejecución del contrato.*

*(...)*

7. Los argumentos anteriores, si bien recogidos en expedientes que difieren claramente del presente respecto de los hechos acontecidos, sí indican la posición mantenida por este Consejo de Transparencia respecto de la necesidad de un perjuicio directo y real en la prevención, investigación y sanción de ilícitos de carácter penal, administrativo o disciplinario.

Igualmente, es importante destacar que, a nuestro juicio, la aplicación de los límites, si bien atendiendo a la circunstancias del caso concreto, no puede separarse de la relevancia que el acceso puede tener para casos en los que, compartiendo identidad o semejanza de objeto, puedan plantearse en el futuro. Así, se señala por su interés, la R/0439/2017 que razona lo siguiente:



(...) A este respecto, puede entenderse que la Administración considera que, si se proporcionara el coste del alquiler de la cabeza tractora y los dos remolques a los que se refiere la interesada en la solicitud, se estaría entendiendo que dichos elementos forman parte del dispositivo de seguridad del Presidente del Gobierno y que, en consecuencia, se estaría desvelando información de dicho dispositivo que sería o podría ser previsiblemente de aplicación no sólo en el desplazamiento concreto que también se indica en la solicitud de información y que, efectivamente ya se ha producido, sino en futuros dispositivos de seguridad que afecten al Presidente del Gobierno.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe analizarse por lo tanto si la información solicitada puede incluirse dentro de la materia declarada como reservada según el Acuerdo de Ministros de 1986 precitado.

6. Debe recordarse en este punto que el objeto de la solicitud es el coste del alquiler de determinados vehículos, cuya matrícula conoce e identifica la solicitante, que, a juicio de la solicitante, formaron parte del dispositivo de seguridad para un determinado desplazamiento del Presidente del Gobierno. La solicitante también se interesa la partida presupuestaria a la que fue asignado dicho gasto así como la justificación o motivación del mismo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la respuesta al dato solicitado implicaría a nuestro juicio que, efectivamente, dichos elementos habían sido utilizados como mecanismo de seguridad del Presidente y, por lo tanto, permitiría desvelar una pauta en cuanto a los mecanismos de seguridad utilizados, cuyo conocimiento pudiera perjudicar la efectividad del dispositivo.

A este respecto, debe traerse a colación lo indicado por este Consejo de Transparencia en su resolución R/0145/2015, de 29 de julio relativa al perjuicio a la efectividad de un dispositivo de seguridad derivado del conocimiento de determinada información:

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.*

8. Razonado lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la apreciación de la Administración sobre la incidencia que podría tener, de forma razonable y justificada, el acceso solicitado en el desarrollo de comisiones judiciales que, igualmente en el marco de diligencias de instrucción, se llevaran a cabo en el futuro.

No obstante, considera más determinante a estos efectos la dificultad, por no decir imposibilidad, de atender la solicitud en los términos en los que fue planteada y que requeriría de una identificación de costes que, lejos de estar diferenciados, se encuentran subsumidos en otros más generales.

Así, parece razonable afirmar que la identificación del coste de la oficina utilizada, el número de vehículos asignados o las horas extras que se hubieran imputado – que, aparentemente, no dejar de ser una enumeración inacabada de conceptos de gastos que el solicitante pide conocer – además de dimensionar un dispositivo relacionado con unas diligencias judiciales que, como hemos indicado, pudiera ser extrapolable a las similares que se desarrollaran en el futuro, son conceptos que difícilmente pueden diferenciarse o extraerse de manera individualizada para dar respuesta a la solicitud.

Por lo tanto y como conclusión de los argumentos precedentes debe entenderse que la presente reclamación ha de ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 19 de enero de 2018, contra la resolución de 26 de diciembre de 2018 de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda