

Resolución 720/2019

S/REF: 001-036931

N/REF: R/0720/2019; 100-003010

Fecha: 13 de enero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Efectivos Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 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), con fecha 9 de septiembre de 2019, la siguiente información:

- *Número de efectivos en todas y cada una de las unidades de la Policía Nacional desglosado según si son hombres y mujeres y según el cargo que ostentan dentro de la unidad cada uno de ellos y de ellas.*

- *Número de efectivos en todas y cada una de las unidades de la Guardia Civil desglosado según si son hombres y mujeres y según el cargo que ostentan dentro de la unidad cada uno*

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

de ellos y de ellas.

- Número de efectivos en la Policía Nacional y la Guardia Civil desglosado según cada uno de los cuerpos y por años desde el 2000 hasta el 2019, ambos incluidos.

- Solicito, además, que se considere el derecho al acceso parcial a la información solicitada en caso de que no se me aporte todo lo pedido y que se me facilite la información solicitada en formato tipo base de datos reutilizable como puede ser .csv o .xls. En el caso, además, que la BBDD necesite indicaciones para ser comprendida solicito que se me faciliten y que siempre se indique a qué fecha se están aportando todos y cada uno de los datos.

2. Mediante Resolución de 19 de septiembre de 2019, la SECRETARÍA DE ESTADO DE SEGURIDAD (MINISTERIO DEL INTERIOR) contestó al solicitante lo siguiente:

(...)El artículo 5 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que los sujetos obligados "publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública".

En la actualidad, la publicación de datos de criminalidad se rige por lo que establece la Ley 12/1989, 9 de mayo, de la Función Estadística Pública. De conformidad con lo establecido en el artículo 7 de esta Ley y con lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1990, modificada por la disposición adicional segunda de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, las estadísticas incluidas en el Plan Estadístico Nacional 2017-2020, son de cumplimentación obligatoria, sin perjuicio de que serán de aportación estrictamente voluntaria y, en consecuencia, solo podrán recogerse previo consentimiento expreso de los interesados los datos susceptibles de revelar el origen étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o ideológicas y, en general, cuantas circunstancias puedan afectar a la intimidad personal o familiar.

Dentro del Plan Estadístico Nacional, se contemplan las siguientes estadísticas de obligado cumplimiento, referentes al ámbito de la criminalidad:

1. Actuaciones Policiales: Ver enlace

<http://www.ine.es/dyns/IOE/es/operacion.htm?id=1259931069292>

2. Responsables: Ver enlace

<http://www.ine.es/dyngs/IOE/es/operacion.htm?id=1259931069462>

En ambas operaciones estadísticas el máximo nivel de desagregación establecido es el de provincia. No obstante, desde el Ministerio del Interior se está ampliando este nivel de desagregación territorial establecido con datos de criminalidad (hechos conocidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad) de aquellas capitales de provincia y localidades con población superior a 50.000 habitantes, y los datos correspondientes a los territorios insulares de Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote, La Gomera, El Hierro, La Palma, Tenerife, Ibiza, Formentera, Mallorca, y Menorca. De igual forma, a partir del año 2017, se ha completado esta difusión de información estadística con aquellos municipios cuya población sea superior a 30.000 habitantes.

Por otra parte, desde el mes de mayo de 2017, el Ministerio del Interior ha puesto en marcha el Portal Estadístico de Criminalidad (www.estadisticasdecriminalidad.es), a través del cual se puede consultar y descargar toda la información estadística de criminalidad publicada en los Balances trimestrales, en los Anuarios estadísticos del Ministerio del Interior y los informes específicos que han sido elaborados y difundidos. El portal permite, además, descargar, tras una búsqueda específica de información, tablas, mapas y gráficos personalizados en diversos formatos reutilizables. En dicho portal, podrán encontrar la siguiente información:

- *Series anuales*
 - *Hechos conocidos*
 - *Hechos esclarecidos*
 - *Detenciones e investigados*
 - *Victimizaciones*
 - *Cibercriminalidad*
 - *Incidentes relacionados con delitos de odio*
 - *Delitos contra la propiedad industrial y objetos intervenidos*
 - *Delitos contra la propiedad intelectual y objetos intervenidos*
 - *Infracciones a la LO 4/2015, de protección a la seguridad ciudadana*
- *Balances trimestrales de criminalidad*

En función de las competencias atribuidas por el artículo 2.3.a) del Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, corresponde a este Gabinete de Coordinación y Estudios "de elaborar periódicamente los datos estadísticos de criminalidad", y en concreto "desarrollar, implantar y gestionar la Estadística Nacional de Criminalidad, integrando todos los datos procedentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, las policías autonómicas y las policías locales" y "elaborar periódicamente informes estadísticos sobre la situación y evolución de la criminalidad".

En consideración a lo expuesto, y teniendo en cuenta el mandato legal respecto a la difusión de datos estadísticos de criminalidad, así como lo establecido en la Ley 19/2013, de manera periódica se publica información estadística (en formato accesible), en los siguientes enlaces web, pertenecientes al Portal estadístico de Criminalidad, al Anuario Estadístico del Ministerio de/Interior, y a los Balances trimestrales de criminalidad:

www.estadisticasdecriminalidad.es

<http://www.interior.qob.es/es/web/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/anuarios-y-estadisticas>

<http://www.interior.qob.es/prensa/balances-e-informes/2018>

En la petición recibida se solicita el acceso a la información correspondiente a:

"- Número de efectivos en todas y cada una de las unidades de la Policía Nacional desglosado según si son hombres y mujeres y según el cargo que ostentan dentro de la unidad cada uno de ellos y de ellas.

- Número de efectivos en todas y cada una de las unidades de la Guardia Civil desglosado según si son hombres y mujeres y según el cargo que ostentan dentro de la unidad cada uno de ellos y de ellas.

- Número de efectivos en la Policía Nacional y la Guardia Civil desglosado según cada uno de los cuerpos y por años desde el 2000 hasta el 2019, ambos incluidos."

En relación a la información que se solicita, y de acuerdo con la letra d) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando el ejercicio del derecho suponga un perjuicio para la seguridad pública.

Por lo que, una vez analizada la solicitud, anteriormente detallada, se considera que la

divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para la seguridad pública, puesto que al igual que el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, el artículo 105.b) de la Constitución Española consagra el derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros públicos, salvo que con su ejercicio se menoscabe la seguridad y defensa del Estado. El conocimiento de la estructura, composición y localización exacta de los diferentes miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad afectaría, por lo tanto, a intereses de naturaleza pública que se encuentran por encima del derecho de acceso a la información pública.

En consecuencia, con fundamento en lo establecido a la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, mediante la presente Resolución, según lo dispuesto en el artículo 14.1 d) y 14.2 de la Ley 19/2013, se deniega el acceso a la información disponible en el Ministerio del Interior en lo relativo a los efectivos policiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y su ubicación geográfica.

No obstante, y en relación a las publicaciones existentes en materia de Recursos Humanos policiales dependientes del Ministerio del Interior, se adjuntan los siguientes enlaces web:

- *Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior: cifra total de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las dependientes de las Comunidades Autónomas.*

<http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/anuarios-y-estadisticas>

- *Boletín estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Registro Central de Personal. Cifra total de Fuerzas y Cuerpo de Seguridad de Estado (por provincia).*

http://www.minhafp.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/funcion%20publica/Paginas/boletin_rcp.aspx

3. Con fecha de entrada el 14 de OCTUBRE de 2019, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

(...)

Se trata toda la información de interés público. Es simplemente información sobre el volumen

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

de trabajadores públicos en un departamento como son la Policía Nacional o la Guardia Civil y sobre el género de los empleados. Se trata de información que sirve para la rendición de cuentas de las administraciones públicas y que en ningún caso puede ser limitada.

Interior responde facilitando links a estadísticas oficiales de actuaciones policiales y criminalidad, que nada tienen que ver con lo solicitado y limitan lo solicitado debido al límite d del artículo 14.1, “perjuicio para la seguridad pública amparándose en que solicito “el conocimiento de la estructura, composición y localización exacta de los diferentes miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”, algo que no es cierto ya que pido cosas muy generales que no supondrían un perjuicio: un total de efectivos de los cuerpos anual y el desglose en número de hombres y mujeres de las unidades de los cuerpos.

Cabe comentar que lo solicitado es muy parecido a los datos que el propio Ministerio de Defensa difunde sobre el Ejército a través del Observatorio por la Igualdad Militar, como puede verse por ejemplo en este informe:

<https://www.defensa.gob.es/Galerias/ministerio/organigramadocs/omi/Informe-2018-evolucion-de-la-mujer-y-el-hombre-en-las-FAS.pdf>.

Por lo tanto, no cabe el límite de perjuicio para la seguridad para denegar mi solicitud, ya que el propio Ministerio de Defensa aplica la publicidad activa para el mismo tipo de datos. Más cuando el Ejército tiene que tener mucho más cuidado con los problemas que puede desprender que se conozca información a su respecto para la seguridad pública.

Solicito, por último, que antes de que se resuelva la presente reclamación el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno me facilite una copia de todo el expediente, incluidas las alegaciones de la Administración, y se me da plazo para responderlas y alegar lo que considere oportuno como interesado.

Por último, mencionar también la mala praxis de la Administración que firma en el documento escrito la resolución el 11 de septiembre, después la firma electrónicamente el 19 del mismo mes y me la acaba notificando a mi el posterior 1 de octubre.

4. Recibida la reclamación, con fecha 15 de octubre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que efectuase las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada el día 24 de octubre de 2019, el mencionado Departamento realizó las siguientes alegaciones:

(...)

el Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad estima que la petición de acceso a la información, interpuesta por el solicitante, [REDACTED], [REDACTED], (Número de efectivos en todas y cada una de las unidades de la Policía Nacional y Guardia Civil) implica facilitar la composición de las unidades territoriales de las Fuerzas y

Cuerpos de Seguridad del Estado, unidades que por sus especiales características se encuentran disgregadas a nivel municipal, lo que implicaría facilitar la estructura, composición y localización exacta de los componentes de las citadas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con el consiguiente menoscabo a la Seguridad y Defensa del Estado.

El solicitante argumenta que el Ministerio de Defensa ofrece dicha información con carácter activo mediante un informe dimanante de la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa, DIAP Observatorio Militar para la Igualdad, Secretaría Permanente de Igualdad "Datos sobre personal en el Revisado el informe del Ministerio de Defensa aportado por [REDACTED] para argumentar su reclamación, en el mismo se facilita la siguiente información sobre personal del Ministerio de Defensa a fecha diciembre de 2018:

Página 2: Porcentaje de hombres y mujeres (Total).

Página 3: Total de efectivos de mujeres y hombres en los tres ejércitos y en los cuerpos comunes, así como porcentaje que supone cada sexo en dichos conceptos.

Página 4: Información de la página 3 presentada en forma de gráfico de barras.

Página 5: Evolución porcentual del número de mujeres en el total de las Fuerzas Armadas.

Página 6: Número de mujeres por empleos en el total de las Fuerzas Armadas.

Página 7: Distribución de personal permanente y temporal por sexo en los tres ejércitos.

Página 8: Información de la página 7 presentada en forma de gráfico de barras.

Página 9: Porcentaje y número por sexos de personal militar y civil Página 10: Información de la página 9 presentada en forma de gráfico de barras.

En este informe, los datos se presentan agregados a nivel nacional. Y nivel de desagregación orgánico es Ejército de Tierra, Marina, Ejército del Aire y Cuerpos Comunes.

Por otra parte, en la respuesta institucional a la solicitud formulada por [REDACTED], no solamente se facilitan enlaces a las publicaciones existentes en materia de criminalidad, sino que también se le indica que las publicaciones existentes en materia de Recursos Humanos Policiales dependientes del Ministerio del Interior se encuentran en los distintos Anuarios del Ministerio del Interior y en el Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, Registro Central de Personal (se facilitaron enlaces URL a los citados recursos web). En su reclamación el solicitante no hace referencia a este extremo y argumenta que sólo se le proporcionaron enlaces a datos referentes a criminalidad.

No obstante, en esta ocasión y seguidamente se detallan de forma pormenorizada al solicitante las ubicaciones concretas en las citadas publicaciones de la información que solicita (a modo de ejemplo, se usa como referencia la última edición de cada una de las

publicaciones):

../ Anuario del Ministerio de/Interior, año 2018 (publicado en 2019):

<http://www.interior.gob.es/documents/642317/1204854/Anuario+Estad%C3%A9stico+del+Ministerio+del+Interior+2018/5a35fad7-5386-44fb-83ae-9b14e678cc4a>

Página 153, Recursos Humanos Policiales, Total FFCCS años 2014 a 2018.

../ Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, Registro Central de Personal, enero de 2019.

https://www.hacienda.gob.es/CDI/Empleo_Publico/Boletín_rcplbol_semestral_201901_completo.pdf

Página 30, tabla 1.5, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Personal Funcionario en Guardia Civil y Policía Nacional.

Página 32, Tabla 1.5.1, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Personal Funcionario, Hombre1Mujer en Guardia Civil y Policía Nacional.

Página 38, Mapa con la distribución territorial de efectivos de la Administración Pública Estatal por CCAA. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Página 40, Tabla 1.7.2, Distribución territorial de efectivos por sexo. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Se indica al solicitante que información similar a esta, de otros períodos temporales anteriores puede ser obtenida en publicaciones con fechas anteriores a las facilitadas, en las localizaciones web de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior y en los Boletines del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

Por tanto, de todo lo anterior se deriva, que si bien se deniega el acceso a la información solicitada con el nivel de desagregación territorial "unidad" sí se facilita al acceso parcial a esa información mediante los recursos aportados en los párrafos anteriores, con un detalle equiparable a lo indicado por el solicitante para el caso del Ministerio de Defensa.

Por otra parte, es de interés plantear otro elemento, y es el hecho de que en la solicitud se requiere información que va más allá de la obligación legal establecida y los mínimos requeridos por parte de la normativa específica dictada en materia de estadística pública. Por poner un ejemplo, se demanda la información a nivel territorial desagregada por municipio (unidad), cuando en el Inventario de Operaciones Estadísticas, un repertorio de las

operaciones estadísticas realizadas por los Ministerios, entre otros organismos, y un instrumento fundamental para la coordinación y planificación estadística y el punto de partida para la formulación del Plan Estadístico Nacional, que regula los aspectos detallados de la información a publicar de forma obligatoria, establece como nivel territorial de publicación el provincial.

Por último el solicitante menciona la mala praxis de la administración en cuanto a los plazos de resolución de su petición. Según el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, "La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante". [REDACTED] formula su solicitud el día 9 de septiembre de 2019 mediante el Portal de Transparencia, teniendo entrada en este Gabinete el día 11 del mismo mes. La resolución emitida por este departamento el día 19 de septiembre se le notifica con fecha 1 de octubre al solicitante, por lo que el procedimiento cumple con lo establecido en el precitado artículo 20.1 en cuanto al plazo otorgado para la resolución del mismo, pese a la carga de trabajo derivada de la múltiple producción administrativa y diversos asuntos que los distintos organismos concernidos en la resolución de este y otros procedimientos han de llevar a buen término de forma simultánea."

5. Con fecha 25 de octubre de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#)³, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión.

Mediante escrito de entrada 28 de octubre de 2019, el reclamante efectuó las siguientes alegaciones:

Me reitero en lo que ya expresé en mi reclamación. Además, sobre el límite que aplica el Consejo para no aportar la información por unidades cabe recordar que yo no solicito la información desgregada por municipios. El desglose por unidades se puede hacer de distintas formas. No hace falta tal nivel de detalle en caso que realmente sea perjudicial. Las unidades pueden ser a nivel nacional como la UIP o la Unidad de Guías Caninos... Se trataría, en ese

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

caso, de hacer pública una información que como he mencionado el Ejército ya hace directamente pública de forma activa

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 Gobierno⁴](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), regula 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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, y en relación a la cuestión de carácter formal planteada por el reclamante, consta en el expediente que la solicitud de información fue presentada el 9 de septiembre de 2019 y que la resolución de respuesta- firmada el 19 de septiembre y previa entrada en el órgano competente para resolver el 11 de septiembre- fue notificada, según reconocen tanto el interesado como la Administración- el 1 de octubre de 2019. Por lo tanto, dentro de los plazos previstos en el art. 20.1 de la LTAIBG según el cual

La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver

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&tn=1&p=20181206#a12>

A este respecto, resulta también de interés lo dispuesto en el art. 40.2 de la Ley 39/2015 que indica que *Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado (...)*. Por lo tanto, y si bien con plazos exactos, la notificación realizada en el presente supuesto ha sido conforme con lo previsto en la normativa legal de aplicación.

4. Tal y como ha quedado indicado en los antecedentes de hecho, la solicitud de información planea la obtención de datos sobre los efectivos del Cuerpo de la Policía Nacional y de la Guardia Civil, desagregados por *unidades* así como la identificación de los efectivos que son hombres y los que son mujeres.

En su respuesta, el MINISTERIO DEL INTERIOR comienza aportando datos generales sobre estadísticas de criminalidad- que, ciertamente, y tal y como señala el solicitante, no forman parte de la solicitud- para, a continuación, considerar que los datos que se solicitan- se entiende que con el nivel de desagregación que plantea el solicitante- perjudicarían la seguridad pública, entendida como límite al derecho de acceso a la información en el art. 14.1 d) de la LTAIBG.

En este sentido, el argumento de la Administración es que

El conocimiento de la estructura, composición y localización exacta de los diferentes miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad afectaría, por lo tanto, a intereses de naturaleza pública que se encuentran por encima del derecho de acceso a la información pública.

En consecuencia, con fundamento en lo establecido a la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, mediante la presente Resolución, según lo dispuesto en el artículo 14.1 d) y 14.2 de la Ley 19/2013, se deniega el acceso a la información disponible en el Ministerio del Interior en lo relativo a los efectivos policiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y su ubicación geográfica.

Junto con esta denegación, el MINISTERIO DEL INTERIOR aporta dos enlaces de internet que, al ser comprobados a la fecha de la presente resolución, remiten el primero de ellos directamente a la página de portada de la web del Ministerio y el segundo informa de un mensaje de error.

Posteriormente, y en el escrito de alegaciones remitido con ocasión de la tramitación de la reclamación presentada por el solicitante, el MINISTERIO DEL INTERIOR refuerza su argumentación, especialmente en lo indicado por el solicitante respecto a información similar que es publicada por el MINISTERIO DE DEFENSA, y aporta dos enlaces a los que, de nuevo,

no ha podido acceder el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: el primero de ellos no responde a ninguna url reconocida, y el segundo informa de un mensaje de error al intentar acceder.

5. Sentado lo anterior, debemos analizar si el límite a la seguridad pública (art. 14.1 d) de la LTAIBG) es de aplicación en el caso de una solicitud que se interese por datos de efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y por su sexo. Entendiendo que lo que plantea problemas para la Administración es la desagregación en función de lo que el solicitante califica como *unidades* y que implicaría dar a conocer la distribución de efectivos, como plantea el MINISTERIO DEL INTERIOR, a nivel municipal y, en consecuencia, dar a conocer datos que perjudicarían la seguridad pública, a cuya protección se destinan, específicamente, dichos efectivos.

Respecto de los límites al acceso a la información, el MINISTERIO DEL INTERIOR conoce, y así lo ha planteado en numerosas ocasiones el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que debe tratarse de una aplicación razonada, proporcionada y justificada en atención a las circunstancias que se plantean en el caso concreto y a la posible existencia de un interés superior en el acceso.

Los límites al derecho de acceso fueron objeto de interpretación por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (criterio 2/2015 de 24 de junio de 2015) aprobado en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG. Criterios interpretativos a los que los Tribunales de Justicia- Sentencia nº159/2016 de 28 de noviembre de 2016, dictada por el Juzgado Central Contencioso Administrativo nº 10- se han referido en los siguientes términos: *...“aún cuando pueda discreparse de él, está en principio respaldado por la relevancia institucional de los órganos e instituciones públicas en que prestan sus servicios quienes la integran, así como por la propia calidad profesional de éstos.”...*

En dicho criterio se concluye que *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 concurran 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;

6. En el caso que se plantea en la presente reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno i) comparte con el interesado que el nivel de desagregación municipal- entendiendo que las unidades a las que se refiere la solicitud tienen dicho ámbito- no es una circunstancia que pueda predicarse de todas las unidades en las que se organizan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado- por lo que dicho argumento no puede aplicarse de forma absoluta- ii) ni entendemos que de los datos de efectivos , identificando su sexo- como elemento de interés al objeto de analizar el perfil de los efectivos policiales- pueda perjudicar con carácter general las labores de seguridad pública que tuvieran encomendadas.

En este sentido, cabe recordar que el art. 16 de la LTAIBG permite que la información que se proporcione en respuesta a una solicitud de información lo sea de forma parcial cuando sea de aplicación, también parcialmente, un límite al acceso.

De acuerdo con lo expuesto, entendemos que debiera haber sido ésta la opción elegida por la Administración y, frente a una denegación total de la información, aportar, siquiera parcialmente y proporcionando, por ejemplo, los datos de unidades a nivel provincial, en criterio que de las alegaciones del MINISTERIO DEL INTERIOR parece desprenderse que salvaguardaría el perjuicio señalado, los datos tanto de efectivos del Cuerpo Nacional de la Policía y de la Guardia Civil identificando entre ellos a los hombres y a las mujeres.

Por lo tanto, y de acuerdo a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes, entendemos que los argumentos de la Administración para denegar la información solicitada no son de aplicación y, en consecuencia, la reclamación ha de ser estimada. Así, consideramos que los datos han de ser proporcionados diferenciando las unidades a las que pertenecen los efectivos pero desagregándolos a nivel provincial.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 14 de octubre de 2019 frente a la resolución de 19 de septiembre de 2019 del MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de diez días hábiles, proporcione al reclamante la siguiente información:

- *Número de efectivos en todas y cada una de las unidades de la Policía Nacional desglosado según si son hombres y mujeres y según el cargo que ostentan dentro de la unidad cada uno de ellos y de ellas.*

- *Número de efectivos en todas y cada una de las unidades de la Guardia Civil desglosado según si son hombres y mujeres y según el cargo que ostentan dentro de la unidad cada uno de ellos y de ellas.*

- *Número de efectivos en la Policía Nacional y la Guardia Civil desglosado según cada uno de los cuerpos y por años desde el 2000 hasta el 2019, ambos incluidos.*

Los datos han de ser proporcionados diferenciando las unidades a las que pertenecen los efectivos pero desagregándolos a nivel provincial

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo de diez días hábiles, proporcione al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información remitida al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, 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-Administrativa⁸](#).

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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>