



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 06/10/2023
HASH: 03dcd8896abe616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-076239

N/REF: 1080-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Drogas y otras sustancias incautadas en el año 2022 en los centros penitenciarios o de inserción social.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2023-0827 Fecha: 06/10/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 27 de enero 2023 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:

«Drogas, sustancias psicoactivas, sustancias opioides y otras sustancias incautadas en el período 1 de enero a 31 de diciembre de 2022, desglosado por sustancia y centro penitenciario o de inserción social».

2. EL MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución con fecha 14 de febrero de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

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

« (...) Se entiende por esta Secretaría General que la divulgación de la información solicitada podría poner en compromiso los planes y estrategias de seguridad de una institución pública, como la penitenciaria, y en ese sentido, conculcar la clasificación de este tipo de materias como reservadas según 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 9/1968, sobre secretos oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994.

Siendo así que, el derecho de acceso a tal nivel de concreción entraría en colisión con lo establecido en el artículo 14.1.d) de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por cuanto la misma implicaría un perjuicio para la seguridad pública.

Divulgar públicamente estas informaciones significaría un absoluto y grave menoscabo de la seguridad penitenciaria puesto que podría posibilitar un diagnóstico de la seguridad de las instalaciones ofreciendo una innecesaria información que colisionaría con los propios fines de esta Institución.

En definitiva, la responsabilidad institucional en materia de seguridad tanto del personal penitenciario como de la población reclusa, así como de sus instalaciones, hacen claramente inconveniente acceder a facilitar toda la información solicitada ante el riesgo evidente que este acceso podría suponer.

Dicho lo anterior, y en el ánimo de que no pueda darse la interpretación del peticionario de que esta Secretaría General busca un encaje en el límite 14.1.d) para no ofrecer la información, se adjunta el total de incautaciones del año solicitado en un archivo de EXCEL».

3. Mediante escrito registrado el 10 de marzo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) Atendiendo al motivo de la denegación de la información alegado en la resolución, ha de recordarse de nuevo que, dicha información, perfectamente desglosada por Centro y tipo de sustancia incautada, ha sido entregada en todas las ocasiones anteriores en que se ha solicitado (desde el 2017 hasta el 2021) por parte de la propia Administración, por lo que no tiene sentido que la conducta que ha

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

llevado a cabo sin ningún tipo de pega en todo ese periodo anterior y sin ningún tipo de riesgo a la seguridad penitenciaria, ahora, de repente, se convierta en un problema que pone en riesgo las estrategias de seguridad y sea denegada por estas razones.

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, el comportamiento ante la misma petición de información en los años anteriores por parte de la Secretaría General de II.PP. y la respuesta proporcionada por objeto de la presente Reclamación, debe concluirse que la aplicación de los límites y las causas de inadmisión contenidos en la LTAIBG no está mínimamente motivada y, por lo tanto, no se corresponde con lo señalado por este Consejo de Transparencia en el Criterio Interpretativo mencionado ni por los Tribunales de Justicia en las sentencias dictadas hasta el momento sobre su aplicación».

4. Con fecha 24 de marzo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 3 de abril de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«Deben reiterarse las argumentaciones ofrecidas al peticionario en la respuesta dada.

Esta Secretaría General entiende que la información que se solicita, y la posible divulgación pública que pudiera derivarse, supone un evidente riesgo para las instituciones penitenciarias, situándolas en una situación de vulnerabilidad que compromete de manera innecesaria y seriamente la función pública que desempeña.

Dicho ha sido que una parte muy considerable de las incautaciones que se realizan tienen que ver son sustancias cuya presencia en el interior de los centros penitenciarios significa la introducción ilegal desde el exterior mediante el uso de mecanismos o procedimientos que burlan los controles de seguridad existentes.

En este sentido, la desagregación que se solicita podría comprometer las estrategias de seguridad que se implementan en la evitación de introducción de objetos y sustancias prohibidas, la investigación de actuaciones que pudieran conllevar la comisión de supuestos ilícitos penales.

De ahí que se haya argumentado que el derecho de acceso a la información a tal nivel de concreción entraría en colisión con lo establecido por el artículo 14.1.d) de la Ley

19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por cuanto la misma implicaría un perjuicio para la seguridad pública, amén de un absoluto y grave menoscabo de la seguridad penitenciaria puesto que podría posibilitar un diagnóstico de la seguridad de las instalaciones ofreciendo una innecesaria información que colisionaría con los propios fines de esta Institución.

Esta circunstancia ha sido recientemente reconocida por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución R/0691/2022; 100-007196 [Expte. 926 -2023], al establecer ante una pregunta similar, que se constata que su divulgación supondría un perjuicio para la seguridad pública, sin que se aprecie la existencia de un interés público o privado superior en acceder a esa información con el desglose solicitado.

En dicha Resolución se argumenta, no obstante, que no se observa perjuicio para la seguridad de los centros penitenciarios y del personal la información sobre la cuantía total de las drogas y sustancias prohibidas incautadas anualmente en los centros penitenciarios, desglosada por tipo de droga, por cantidad (unidades o gramos), pero sin desagregar la información por centros, por lo que no permite identificar aquellos en los que se pueden presentar mayores problemas de seguridad.

Siendo así, y habiéndose informado de las cantidades totales incautadas, se entiende adecuadamente contestada la pregunta formulada».

5. El 13 de abril de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, y con fecha 25 de abril se recibió un escrito en el que expone que:

«(...) III.- Como ya se dijo, la información ahora denegada por la SGIP, perfectamente desglosada por centros y tipo de sustancia incautada, ha sido entregada en todas las ocasiones anteriores en que se ha solicitado (desde el 2017 hasta el 2022) (Documento 3 anexo a la reclamación inicial), por lo que no tiene sentido que la conducta que ha llevado a cabo sin ningún tipo de pega en todo ese periodo anterior y sin ningún tipo de riesgo a la seguridad penitenciaria, de repente, se convierta en un problema que pone en riesgo las estrategias de seguridad y sea denegada por estas razones.

(...) En el caso que nos ocupa, la información que se solicita es, como en las otras ocasiones anteriores, por el periodo de un año (de 1 de enero a 31 de diciembre de 2022), por lo que no supondría ningún riesgo a las estrategias de seguridad y no concurría el mencionado límite del artículo 14.1.d) LTAIBG (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota 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 sobre drogas y otras sustancias incautadas en año 2022 en los establecimientos penitenciarios o de inserción social, con el desglose por centro y sustancia.

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

El organismo requerido resolvió conceder el acceso al total de las incautaciones realizadas en el año 2022, al considerar que divulgar la información por centro, siendo de carácter reservado según el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, podría comprometer los planes y estrategias de seguridad de la institución penitenciaria, por lo que entraría en colisión con lo dispuesto el artículo 14.1.d) LTAIBG.

4. La resolución de esta reclamación no puede desconocer que este Consejo ya se ha pronunciado sobre un asunto similar en la resolución R CTBG 165/2023, de 16 de marzo. A los efectos que aquí interesa, en la citada resolución se llegó a la conclusión de que no resultaba procedente la calificación de la información solicitada como información clasificada reservada con arreglo a la Ley 9/1968 y al Acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994, en la medida en que no cabe realizar una interpretación extensiva de la letra b) de su apartado segundo —que otorga con carácter genérico, la clasificación de reservado a *«los planes de seguridad de instituciones y organismos públicos así como de las Unidades, Centros u Organismos de las Fuerzas Armadas y de los Centros de Producción de material de guerra»*— que incluya todos los planes de protección de instituciones penitenciarias y centros de inserción social. Doctrina que resulta trasladable a este caso.
5. En segundo lugar, y en lo concerniente al límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG invocado por el Ministerio, se entendió en la citada resolución que el límite resultaba aplicable respecto de la pretensión de acceso al número de aprehensiones o intervenciones de droga u otras sustancias prohibidas o tóxicas en los centros penitenciarios y de intervención social, desagregado por centros y por años.

Esa conclusión tomó en consideración como elemento determinante que, si bien el Ministerio reconocía que había *«proporcionado datos referidos a períodos pequeños, la divulgación en una serie temporal tan amplia (veintidós años) podría facilitar un diagnóstico de la seguridad de las instalaciones ofreciendo una innecesaria información que colisionaría con los propios fines de Instituciones Penitenciarias»*. Y este Consejo apreció que, en efecto, *«resulta razonable entender que el acceso a esta información supone un riesgo para la seguridad de las instalaciones, del personal penitenciario y de la población reclusa, en la medida en que permite comprobar qué centros son los más vulnerables (o en los que se produce una mayor entrada de sustancias prohibidas como*

consecuencia de fallos en el sistema)», teniendo en cuenta el amplísimo periodo temporal para el que solicitaba la información (desde el año 2000 hasta el año 2022).

En cambio, se reconoció el acceso a las cantidades globales de droga aprehendida (u otras sustancias tóxicas) por años, porque no había quedado suficientemente justificado en qué forma tal acceso podía causar un perjuicio a la seguridad pública y a la seguridad de los centros penitenciarios y de su personal —constatándose, además, un interés público superior en la divulgación de la información que permite conocer en qué medida la población reclusa y los centros penitenciarios presentan problemas de salud pública y de entradas irregulares de sustancias prohibidas—.

En esa misma línea, la resolución R CTBG 563/2023, de 12 de julio —relativa a una pretensión de acceso al número de incautaciones de droga o armas realizadas en cada uno de los ejercicios comprendidos entre 2012 y 2022, con detalle del centro penitenciario (entre otros extremos de desglose)—, reitera la aplicabilidad del límite cuando la información solicitada abarca una serie temporal tan amplia que permite elaborar un diagnóstico de seguridad de los centros. Se señalaba, asimismo, que *«esa amplitud del periodo temporal solicitado es el elemento diferenciador entre la solicitud de información que da lugar a esta reclamación y las solicitudes resueltas por las Comunidades Autónomas de Cataluña y País Vasco, que aporta el reclamante, en las que se concede la misma información. En efecto, en aquellos casos el periodo concedido (respecto de la concreta información que es objeto de esta reclamación) era muy inferior, por lo que no permite ese análisis exhaustivo o diagnóstico de seguridad.*

6. Los fundamentos expuestos conducen a la estimación de la presente reclamación, puesto que, si bien el Ministerio ha facilitado la cantidad global de sustancias incautadas en el año 2022, no puede entenderse que añadir la desagregación de esa información por centros en un periodo tan limitado como es el de un año afecte a las funciones que desempeñan en establecimientos penitenciarios y centros de inserción por comprometer las estrategias de seguridad que se implementan en la evitación de introducción de objetos y sustancias prohibidas y la investigación de actuaciones que pudieran conllevar la comisión de supuestos ilícitos penales.
7. En conclusión, este Consejo considera que, dado el periodo para el que se solicita la información con la desagregación pretendida, no queda justificada la aplicación del límite invocado, constatándose la existencia d un interés público o privado superior en acceder a esa información a fin de conocer los problemas de salud pública y de entradas irregulares de sustancias prohibidas que se producen en un intervalo anual.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- «*Drogas, sustancias psicoactivas, sustancias opioides y otras sustancias incautadas en el período 1 de enero a 31 de diciembre de 2022, desglosado por sustancia y centro penitenciario o de inserción social*».

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

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>