



Roj: **STSJ M 3090/2022 - ECLI:ES:TSJM:2022:3090**

Id Cendoj: **28079330072022100296**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **10/03/2022**

Nº de Recurso: **522/2020**

Nº de Resolución: **317/2022**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **IGNACIO DEL RIEGO VALLEDOR**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Séptima

C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004

Tlfs. 914934767-66-68-69

33009750

NIG: 28.079.00.3-2020/0004616

Procedimiento Ordinario 522/2020 N

Demandante: SINDICATO PROFESIONAL DE POLICIA

PROCURADOR D./Dña. MARIA TERESA RODRIGUEZ PECHIN

Demandado: DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

SENTENCIA N° 317/2022

Presidente:

Dña. M^a JESUS MURIEL ALONSO

Magistrados:

D. IGNACIO DEL RIEGO VALLEDOR

D. SANTIAGO DE ANDRÉS FUENTES

D. MANUEL PONTE FERNANDEZ

En la Villa de Madrid a diez de marzo de dos mil veintidós.

Visto por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, constituida por los Sres. Magistrados relacionados al margen, los autos del recurso contencioso-administrativo número 522/2020, interpuesto por la Procuradora Doña María Teresa Rodríguez Pechín, en representación del SINDICATO PROFESIONAL DE POLICÍA, frente a la desestimación tácita por silencio de la solicitud dirigida al Director General de la Policía, para que se le facilite al Sindicato Profesional de Policía, la ocupación de todos los puestos de trabajo del Catálogo de Puestos de Trabajo de la Policía Nacional, indicando si están ocupados con carácter definitivo, en comisión de servicios o mediante otro sistema de provisión o, en su caso si están vacantes

Ha sido parte demandada en las presentes actuaciones la Administración General del Estado, representada y defendida por la Abogacía General del Estado.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte actora se interpuso recurso contencioso-administrativo solicitando en su demanda se dicte Sentencia en la que estimando la pretensión del demandante, se condene a la Administración a lo solicitado en el escrito de 26 de septiembre de 2019 por el Sindicato Profesional de Policía, y se le dé traslado de la forma de ocupación de los puestos de trabajo publicados en el Catálogo de Puestos de Trabajo de la Dirección General de la Policía.

SEGUNDO.- La Abogacía del Estado contestó a la demanda, suplicando que se dictara sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo, confirmándose el acto administrativo impugnado, con expresa condena en costas a la parte actora.

TERCERO.- Acordado sobre el recibimiento a prueba, y tras los trámites legales, quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para deliberación, votación y fallo, que tiene lugar el día 9 de marzo de 2022.

Siendo ponente del presente recurso D. Ignacio del Riego Valledor quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Expone el demandante que el 26 de septiembre del año 2019, el Presidente del Sindicato Profesional de Policía presentó un escrito solicitando a la Dirección General de la Policía que se facilitara una vez cada seis meses, la ocupación de los puestos recogidos en el Catálogo de Puestos de Trabajo de la Dirección General de la Policía, y, si los mismos estaban cubiertos de forma definitiva, en comisión de servicios, vacantes o en otra forma de adscripción, al objeto de poder desarrollar la labor que por Ley tiene encomendado el Sindicato Profesional de Policía de representar a sus afiliados y defender sus derechos. Dicho escrito no fue contestado.

La petición se realiza dentro de los derechos atribuidos por la legislación a los representantes de los trabajadores para la defensa de sus intereses legítimos.

La información referida al Catálogo de Puestos de Trabajo de la Dirección General de la Policía, con o sin identificación de empleados o funcionarios públicos se consideran datos identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, conforme al artículo 15 de la Ley, 19/2013, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos de interés público, procede el acceso a la información.

Añadía que no procede acoger la argumentación de contrario de que se compromete la seguridad pública, pues únicamente se solicita conocer como están ocupados los puestos de trabajo de la Policía Nacional (si están en propiedad, si están en comisión de servicio o están en otra adscripción), no se solicitan ni nombres, ni retribuciones ni ningún dato que pueda estar recogido como secreto o de carácter personal. El Catálogo de Puestos de Trabajo se encuentra publicado en intranet, y lo pueden consultar todos los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Policía Nacional. La Administración puede imponer límites razonables y motivados, pero no es posible sostener es que la información relacionada con el catálogo de puestos de trabajo y su argumentación deba ser excluida.

En cuanto a que la información pueda obtenerse por otros cauces, este Sindicato ha realizado numerosos requerimientos por escrito a la División de Personal de la Dirección General de la Policía, al Consejo de Policía, y a otras instancias, no siendo atendido en ninguna ocasión.

El silencio de la Administración solo busca mantener de manera ilegal y arbitraria numerosas comisiones de servicios, por tiempo indeterminado superando el tiempo que por Ley puede estar un funcionario en comisión de servicios, y realizando la ocupación de puestos de trabajo en auténtico fraude de ley. En los últimos años la Dirección General de la Policía ha otorgado comisiones de servicios y adscripciones provisionales de puestos de trabajo, de forma absolutamente discrecional y sin que concurren las causas previstas para ello en el Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, que aprobó el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, ni en el Real Decreto 997/1989, de 28 de Julio, por el que se aprobó el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo de la Dirección General de la Policía.

SEGUNDO.- El sr. Letrado del Estado solicita en primer lugar la inadmisibilidad del recurso por no haberse aportado el documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o Estatutos que les sean de aplicación. Subsidiariamente alega concurre causa de inadmisión por falta de legitimación activa del Sindicato actor. Con igual carácter subsidiario, inadmisibilidad por recurrirse acto firme, y finalmente también con carácter subsidiario, se opone al recurso en cuanto al fondo, argumentando que el derecho de información puede verse



limitado cuando así lo exija la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública, o la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Con la información que solicita la organización sindical en su escrito tendría acceso a la distribución territorial completa y pormenorizada de los efectivos de la Policía Nacional en todo el territorio nacional y especialidades. Información completa desagregada por escalas y categorías, tanto a nivel nacional, autonómico, provincial y local, reflejándose la composición real de los efectivos de todos los organismos centrales, jefaturas superiores de policías, comisarías provinciales, locales y puestos fronterizos. Si a esto se le añade la actualización periódica de estos datos, con sencillos análisis pueden obtenerse tendencias de comportamiento de los recursos humanos en la Policía Nacional.

La organización sindical en su petición no hace distinción de áreas funcionales o especializadas, ni excluye Unidades concretas, recalcando que la información debe ser pormenorizada. Por tanto, no excluye los datos de los policías destinados en el área funcional de Información (antiterrorismo). Esto es radicalmente contrario a los Acuerdos del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 y de 16 de febrero de 1996, en aplicación de lo establecido en el artículo 2º de la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales modificada posteriormente por la Ley 48/1978, de 7 de octubre, que declaró SECRETO la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuanta información o datos puedan revelarlas. De igual forma tampoco excluye el conocimiento de los medios humanos destinados a la lucha contra la delincuencia organizada. Igualmente en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de junio de 2014, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley 9/1968 de 5 de abril, sobre secretos oficiales, se otorgó con carácter genérico la clasificación de SECRETO a la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha contra la delincuencia organizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas. Luego no es posible revelar la ocupación o no, de los puestos de trabajo adscritos a los organismos centrales y unidades territoriales dedicados a combatir la delincuencia organizada y a la lucha antiterrorista.

Considera que no tiene el mismo riesgo, consecuencia y utilidad el conocimiento de la dotación del Catálogo de Puestos de Trabajo aprobada por el Ministerio de Hacienda, que el conocimiento real de los efectivos policiales que las componen.

Una de las herramientas existentes para hacer frente a casos perentorios e inaplazables, son las convocatorias para la provisión de puestos de trabajo con carácter provisional, o las atribuciones temporales de funciones. Ambas cubren necesidades coyunturales, temporales o periódicas, Hacer siempre público y notorio las medidas temporales que toman los Órganos Directivos de la Policía Nacional para afrontar esas incidencias puede conllevar severos riesgos para la seguridad pública y la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

TERCERO.- No procede la inadmisión del recurso por no haberse aportado el documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o Estatutos que les sean de aplicación.

Se adjuntó, a requerimiento de la Sala, certificación de ser función del Presidente del Sindicato la representación del mismo y el otorgamiento de poderes, considerándose suficiente lo aportado y ordenándose la continuación del trámite del recurso.

En puridad, podría distinguirse entre la facultad de representación judicial y extrajudicial y de otorgamiento de poderes especiales y generales que los Estatutos asignan al Presidente del Sindicato, y la independiente exigencia de un acuerdo del órgano correspondiente del Sindicato decidiendo impugnar este concreto acto administrativo mediante recurso judicial, pero habiéndose considerado suficiente la contestación dada por el Sindicato al requerimiento realizado, no procede ampliar el mismo.

No procede tampoco la inadmisión por falta de legitimación activa del Sindicato actor. En la demanda se precisa que la información solicitada tiene por finalidad combatir la alegada actuación ilegal y arbitraria de la Administración al conceder numerosas comisiones de servicios, por tiempo indeterminado superando el tiempo que por Ley puede estar un funcionario en comisión de servicios, y realizando la ocupación de puestos de trabajo en auténtico fraude de ley. Es claro que puede ser interés de los afiliados al Sindicato el optar a plazas que estén irregularmente ocupadas, por lo que se considera que lo solicitado no está excluido del interés legítimo del actor.

En cuanto a tratarse de acto firme, cabe recordar que se recurre una resolución desestimatoria por silencio, y que la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es potestativa.



CUARTO.- Para abordar la cuestión propuesta comenzaremos citando la Sentencia de esta Sección de 18 de junio de 2020, PO 13/2019.

Se examinaba allí la desestimación de la solicitud del Sindicato ALTERNATIVA SINDICAL DE POLICÍA, requiriendo información sobre las plazas que se encuentran ocupadas mediante Comisiones de Servicio.

Conforme es de ver en dicha Sentencia (Fundamento Tercero) lo solicitado fue 1.- el total de plazas de todos los puestos de trabajo correspondientes a la Escala Básica y Subinspección de la Policía Nacional, cuya forma de provisión prevista en el Catálogo de aplicación fuera la de Concurso General de Méritos o Concurso Específico de Méritos, que estuvieran cubiertas en Comisión de Servicios al día de hoy. 2- El número de plazas existentes en cada dependencia y comisaría de Policía Nacional cubiertas en Comisión de Servicios con indicación de la fecha desde la que están cubiertas en dicha modalidad. 3- Motivación de la concesión de todas y cada una de las Comisiones de Servicios cubiertas al día de hoy con expresión de si los motivos por las cuales se otorgaron siguen vigentes al momento actual.

Se razona en dicha Sentencia, estimatoria del recurso (Fundamento Séptimo):

" Pues bien, partiendo de esta base tal y como ya pusimos de relieve en la Sentencia dictada por esta propia Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el 23 de Enero de 2015 (recurso ordinario nº 10/2014), recordando lo que ya había manifestado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en Sentencia de 18 de Enero de 2012 (recurso de apelación 327/2011), el derecho de información de los Sindicatos, efectivamente, sí forma parte del contenido del derecho fundamental de libertad sindical que consagra el artículo 28.1 de nuestra Norma Fundamental, y así lo ha afirmado el máximo intérprete de nuestra Carta Magna , en Sentencia TC nº 213/2003, de 11 de Noviembre , en la que señala que, "centrándonos, por tanto, en el artículo 28.1 CE , es preciso recordar que aunque de su tenor literal pudiera deducirse la restricción del contenido de la libertad sindical a una vertiente exclusivamente organizativa o asociativa, este Tribunal ha declarado reiteradamente, en virtud de una interpretación sistemática de los artículos 7 y 28 CE efectuada según el canon hermenéutico del artículo 10.2 CE que llama a los textos Internacionales ratificados por España - Convenios números 87 y 98 OIT-, que su enumeración de derechos no constituye un numerus clausus, sino que en el contenido de este precepto se integra también la vertiente funcional del derecho, es decir, el derecho de los Sindicatos a ejercer aquellas actividades dirigidas a la defensa, protección y promoción de los intereses de los trabajadores, en suma, a desplegar los medios de acción necesarios para que puedan cumplir las funciones que constitucionalmente les corresponden".

En consecuencia, concluye el Tribunal Constitucional, "en el artículo 28.1 CE se integra, pues, el derecho a llevar a cabo una libre acción sindical... y, en coherencia con dicho contenido Constitucional, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 Agosto, de Libertad Sindical..., reconoce en su art. 2.1 d) "el derecho a la actividad sindical", regulando su ejercicio dentro de la empresa en sus artículos 8 a 11. Sin necesidad de su exposición exhaustiva, es de señalar que para el cabal ejercicio de la acción sindical, la Ley Orgánica de Libertad Sindical otorga a los delegados sindicales iguales derechos y garantías que el Estatuto de los Trabajadores destina a los miembros de comités de empresa y a éstos como instituciones de representación electiva de los trabajadores. De este modo, a través de la explícita remisión a lo dispuesto en el artículo 64 LET, se reconoce a los delegados sindicales el derecho a acceder a la misma documentación e información que la empresa ha de poner a disposición del comité de empresa... Ahora bien, tales representantes no sólo gozan del derecho recibir información del empresario acerca de las cuestiones que han quedado señaladas. Pesa también sobre ellos el deber de mantener informados a sus representados... en cuanto directa o indirectamente tengan o puedan tener repercusión en las relaciones laborales... esa transmisión de noticias de interés sindical, ese flujo de información entre el Sindicato y sus afiliados, entre los delegados sindicales y los trabajadores, "es el fundamento de la participación, permite el ejercicio cabal de una acción sindical, propicia el desarrollo de la democracia y del pluralismo sindical y, en definitiva, constituye un elemento esencial del derecho fundamental a la libertad sindical" (SSTC 94/1995, de 19 de Junio, FJ 4 y 168/1996, de 25 de Noviembre , FJ 6)".

Es decir, el derecho-deber de información constituye el medio idóneo para el ejercicio de la libertad sindical. La relevancia Constitucional, pues, resulta innegable y de ahí que así sea precisamente por afectar al contenido de este derecho que ha sido regulado mediante Ley Orgánica (artículo 81.1 en relación con el 28.1 de la Constitución). Relevancia Constitucional que, como tal, ha venido siendo reconocida por el Tribunal Supremo, Sala 4ª, en Sentencias de 5 de Septiembre de 2006, recurso 1643/2005 , 11 de Mayo de 1998, recurso 4167/1997 , 11 de Junio de 1997, recurso 3863/1996 , por citar diversos ejemplos. Y como en esta última se sostiene, el contenido mínimo del derecho de libertad sindical se amplía en los citados artículos 8 y siguientes de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de Agosto, de Libertad Sindical y su infracción puede suponer, pues, una posible vulneración del derecho fundamental.

Tal y como ha mantenido esta propia Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección 9ª, en Sentencia de fecha 6 de Marzo de 1995 (recurso número 272/2005), "el derecho a la información del Sindicato como parte integrante del contenido adicional del derecho fundamental a la libertad sindical... tiene su reflejo legal en el artículo 9 de la Ley 9/1987 ... y en el artículo 10.3 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de Agosto, de Libertad Sindical". Y al respecto, el Tribunal Constitucional ha sentado una doctrina, acerca del derecho fundamental a la libertad sindical en su contenido adicional, en que básicamente se sostiene que "no toda reducción de las posibilidades de acción o de la capacidad de obrar de un sindicato puede calificarse de atentado a la libertad sindical, sino que es preciso que esas eventuales restricciones sean arbitrarias, injustificadas o contrarias a la ley...".

Como ya sostuvo la Sentencia de 30 de Diciembre de 2010, dictada por la propia Sección 9ª de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de apelación nº 472/2010 tramitado ante la misma, la disposición de información sobre asuntos laborales y condiciones de trabajo constituye un medio imprescindible para que los Sindicatos ejerzan su actividad y, como el derecho a la información forma parte del derecho Constitucional a la Libertad Sindical, consagrado en el artículo 28.1 de la Lex Prima, entendemos que se hayan legitimados para solicitar la información a que viene referidas las presentes actuaciones, no únicamente los órganos que asumen funciones de representación como son las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, sino también las Secciones y Delegados Sindicales, los cuales desarrollan también la acción sindical. Y ello porque, como ya señaló la Sentencia del Tribunal Constitucional 37/1983, de 11 de Mayo "No cabe [...] aislar las funciones del Sindicato y de los representantes en la empresa, pues la acción sindical no puede parcelarse disolviendo su contenido en atribuciones diferenciadas en perjuicio del Sindicato, de modo que se le pueda excluir de alguna de sus facetas".

Así las cosas, hemos de recordar que el derecho de los sindicatos a información sobre las condiciones laborales de los diferentes puestos de trabajo constituye contenido necesario del derecho de libertad sindical. En efecto, el derecho de información de los sindicatos forma parte del contenido del derecho fundamental de libertad sindical que consagra el artículo 28.1 de nuestra Norma Fundamental, pues como ha afirmado el Tribunal Constitucional en su sentencia 213/2003, de 11 de Noviembre, en el artículo 28.1 CE se integra también la vertiente funcional del derecho, es decir, el derecho de los Sindicatos a ejercer aquellas actividades dirigidas a la defensa, protección y promoción de los intereses de los trabajadores, en suma, a desplegar los medios de acción necesarios para que puedan cumplir las funciones que constitucionalmente les corresponden, o lo que es lo mismo, el derecho a la acción sindical, siendo el derecho de información el medio idóneo para el ejercicio de la libertad sindical. En definitiva, la disposición de información sobre asuntos laborales y condiciones de trabajo constituye un medio imprescindible para que los Sindicatos ejerzan su actividad, como se deduce del artículo 9 de la Ley 9/1987 y del artículo 10.3 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de Agosto, de Libertad Sindical (en este sentido, sentencias de esta Sala, sección primera, de 7 de marzo de 2019, recurso de apelación 94/2019, en relación con determinada información sobre el complemento específico de los puestos de Policía Local del Ayuntamiento de Coslada, y, sección séptima, de 7 de abril de 2017, recurso de apelación 907/2016, en relación con determinada información sobre el complemento específico de los puestos de Policía Local del Ayuntamiento de Galapagar).

En consecuencia, tan sólo si el sindicato hoy recurrente dispone de la información que solicitó podrá cumplir con esa función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que no descansa sólo en el vínculo de la afiliación, sino en la propia naturaleza sindical del grupo.

Parece evidente, por lo demás, que la Administración hoy demandada debió examinar la solicitud que se le formuló en vía administrativa y, en lugar de ampararse en los efectos que produciría el silencio negativo, manteniendo una actitud silente e inactiva dando la callada por respuesta, examinar la petición formulada y dar una respuesta motivada a la misma, siendo completamente improcedente que se adujera la inadmisibilidad del recurso, pues con la actitud adoptada, es decir silenciando cualquier contestación o respuesta a la solicitud de referencia, perfectamente se puede deducir que mucha o poca, desglosada o no, la información recabada no se quiere dar a conocer realmente.

El derecho que asiste a los sindicatos se encuentra constitucionalmente protegido de tal manera que la negativa de la Administración no solo no está constitucionalmente ni legalmente justificada sino que ha de tildarse de arbitraria por implicar una falta de transparencia en la actividad administrativa impropia de un Estado de Derecho (art. 9.3 y 103.1 de la CE), en la medida en que la información que se solicita, entra dentro de unos límites razonables y tiene una naturaleza objetiva que no afecta a otros derechos dignos de protección y no es solo esencial para, a su vez, poder ofrecer información a los empleados públicos que se la demandan, sean o no sus afiliados, sino que constituye un elemento esencial e imprescindible para poder desempeñar su función sindical en defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le son propios (art. 7) a través de los cauces legales, entre ellos, el que establece el art. 106.1 de la CE .



La información que el Sindicato solicitó se le proporcionara presentaba, a priori, un interés evidente para el Sindicato solicitante de la información y para sus componentes, que no se les puede sustraer entre otras razones porque el derecho de obtener información en materia de "política de personal" comprende, como es obvio, a la acción o actividad administrativa de gobierno en materia de personal, integrando en su seno a todo él, cualquiera que sea la naturaleza de la relación que le une con la Administración Pública.

En atención a lo expuesto, procede la estimación del recurso anulando la resolución impugnada por no ser conforme a Derecho, reconociendo el derecho del sindicato a que le sea facilitada la información requerida en su escrito de 30 de mayo de 2018."

Igualmente, desde la óptica de la Ley de Transparencia, la Sentencia de esta Sección de 23 de diciembre de 2020 (PO 1002/2019) estima otra solicitud sindical de información, si bien ciertamente con un ámbito mas limitado que el presente.

Allí se razonaba:

" El art. 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre , de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece como regla general que "todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española , desarrollados por esta Ley". El artículo 14 enumera algunos supuestos en los que se puede limitar el acceso por suponer un perjuicio para determinados bienes o situaciones jurídicas que enumera. Y el art. 18 establece algunas causas de inadmisibilidad de la solicitud.

El Tribunal Supremo ha tenido ocasión de afirmar en diferentes sentencias que, con carácter general, los límites al acceso a la información pública deben ser interpretados de forma restrictiva.

Entre otras, cabe destacar las SSTs de 16 de octubre de 2017, recurso 75/2017 , 10 de marzo de 2020, recurso 8193/2018 , y de 11 de junio de 2020, recurso 577/2019 , en las que se ha explicado lo siguiente:

- La 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.

- Solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas.

- La posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.

- La aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida.

En el caso analizado, el sindicato recurrente aprecia diversas contradicciones entre los informes emitidos y la resolución finalmente dictada, de las que concluye que la auditoría ordenada realmente no se realizó a pesar de existir un Libro Registro con toda la información anotada. Asimismo, considera que los vehículos sobre los que se reclama la información no fueron realmente utilizados para operaciones policiales.

Con la información solicitada, el Sindicato pretende aclarar si ciertos vehículos de los adscritos a la Comisaría de Policía de Vitoria han sido utilizados para fines particulares.

En primer lugar, debe subrayarse que el solicitante no está obligado a motivar la solicitud de acceso a la información, pues, aunque puedan exponerse los motivos por los que solicita la misma, "la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud" (art. 17.3).

Se trata de determinar, en definitiva, si las razones dadas por la Dirección General de la Policía para denegar la información son justificadas; en concreto, si se pueden encuadrar en los supuesto previstos como excepciones en el art. 14 de la Ley 19/2013 mencionados por la resolución impugnada: "d) La seguridad pública; e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios".

La respuesta debe ser favorable a lo solicitado por el sindicato.

No consta en el expediente que tales vehículos estén destinados a la investigación de ilícitos penales, tal y como se afirma en la resolución, sino más bien se desprende que los mismos se utilizan para el desplazamiento de los funcionarios de la plantilla, o para el traslado de correspondencia y paquetes (informe de 13 de julio de 2018 emitido por el Secretario General de la Comisaría de Vitoria, en el que se usa la expresión "servicio de carácter



oficial"). No es lo mismo estar destinados a servicios oficiales que ser utilizados para operaciones policiales, de modo que de ser esto así en el informe se habría dicho expresamente.

Por lo tanto, la razón dada para justificar la negativa a facilitar la información, es decir, que los vehículos son utilizados para operaciones policiales, no se ajusta a la realidad. Por ello, facilitar la información solicitada, consistente en determinar el lugar y las cantidades de repostaje de combustible de estos vehículos, no tiene por qué generar ningún perjuicio, al menos no al mencionado en la resolución, que lo pone en relación con el éxito de tales investigaciones.

...

Como dice la exposición de motivos de la Ley 19/2013, "sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos."

QUINTO.- Para la resolución del recurso no basta, sin embargo, con reproducir lo argumentado en las Sentencias citadas, especialmente en la primera de ellas, donde se estima una solicitud de información prácticamente idéntica a la aquí deducida, y ello porque en el presente procedimiento la Administración objeta que el acceso a la información solicitada podría comprometer la seguridad pública o la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Esta alegación no se puede admitir con el carácter general con el que se plantea, pues ello llevaría a la imposibilidad de solicitar cualquier información organizativa a la Dirección General de la Policía, pues siempre se podría de ella extraer conclusiones referentes a los efectivos disponibles y distribución de los mismos. La Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala que la 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. Añadiendo la Sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, recaída en el recurso de casación 577/2019 que " la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida."

De otra parte la información solicitada por el Sindicato se refiere a las vacantes, comisiones de servicio y nombramientos en adscripción provisional, por lo que no incluye el número de efectivos disponibles en cada una de las Unidades de la Policía Nacional, aunque es cierto que este dato puede deducirse cotejando los datos solicitados con las previsiones del Catálogo (con carácter general, la distribución de efectivos, los puestos y su forma de provisión ordinaria, viene recogida en el Catálogo de Puestos de Trabajo de la Policía Nacional, al que la demandante tiene acceso). Entendemos que debe prevalecer en este caso el derecho a la información frente al hipotético riesgo que pueda suponer para la seguridad pública la difusión restringida de los efectivos disponibles en las distintas Unidades en un momento concreto y determinado.

Consideramos sin embargo acertada la objeción de la Administración al acceso de la información solicitada respecto de unidades o áreas concretas, donde por su especial naturaleza y ámbito de actuación, dicha información podría comprometer la seguridad pública (en cuanto pudiera afectar a la eficacia del servicio) y la labor de prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Nos referimos a los dos supuestos citados por la Administración y reproducidos por el Sr. Letrado del Estado, del área funcional de Información (antiterrorismo) y Unidades cuya finalidad específica sea la de la lucha contra la delincuencia organizada.

El Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 1996, otorga la clasificación genérica de Secreto a "la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizadas en la lucha antiterrorista por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas". Con posterioridad se determinó establecer el mismo nivel de clasificación en la lucha contra la delincuencia organizada, mediante el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de junio de 2014, que otorga la clasificación genérica de Secreto a "la estructura, organización, medios y técnicas operativas utilizados en la lucha contra la delincuencia organizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas por cuanto los mismos constituyen "fuentes" de los servicios de información y/o de la lucha antiterrorista".



Estos Acuerdos han servido al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para desestimar solicitudes de información (por ejemplo, Resolución 730/2019 de 15 de enero de 2020).

SEXTO.- Por lo que se refiere a la amplitud con la que se plantea la solicitud (todos los puestos del catálogo, actualizada la información cada seis meses) y sin perjuicio de las dudas sobre la utilidad y eficacia de una información tan amplia como la solicitada, en especial en relación con una plantilla de movilidad tan acusada como es la de la Policía Nacional, entendemos que no existe legalmente una base para limitar la solicitud de información en cuanto a su amplitud, a salvo lo ya razonado respecto de la lucha antiterrorista y contra el crimen organizado. Sí consideramos, por el contrario, que no es posible acceder a la pretensión de actualización de la información periódicamente cada seis meses, porque ello supondría imponer una sobrecarga de trabajo exagerada a la Administración, sin proporcionalidad con la finalidad pretendida (el art. 18.1.e/ de la Ley de Transparencia permite inadmitir motivadamente las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley).

SEPTIMO.- Se estimará por lo tanto el recurso con las siguientes prevenciones particulares:

La información se referirá a las distintas Unidades y plantillas de la Policía Nacional, de toda índole, que estén incluidas en el Catálogo de Puestos de Trabajo de la Policía Nacional, con exclusión de la Comisaría General de Información y de cualquier otra Unidad cuya finalidad específica sea la de la lucha antiterrorista o contra el crimen organizado.

La información facilitada no incluirá dato alguno identificativo de los funcionarios que ocupen en su caso los distintos puestos de trabajo, y se limitará a expresar, con referencia al Catálogo, el número de vacantes en cada una de las plantillas, así como el número de puestos ocupados por adscripción provisional o por comisión de servicio, indicando para cada uno de estos dos supuestos la fecha de nombramiento y de sus prórrogas en su caso.

OCTAVO.- Visto el art. 139 LJCA no procede la condena en costas, dada la estimación parcial y la existencia de dudas de derecho por la forma en la que la solicitud se ha presentado.

FALLAMOS

Estimar en parte el recurso contencioso interpuesto por el SINDICATO PROFESIONAL DE POLICÍA, frente a la desestimación tácita por silencio de la solicitud dirigida al Director General de la Policía, para que se le facilite al Sindicato Profesional de Policía, la ocupación de todos los puestos de trabajo del Catálogo de Puestos de Trabajo de la Policía Nacional, indicando si están ocupados con carácter definitivo, en comisión de servicios o mediante otro sistema de provisión o, en su caso si están vacantes, y con anulación de la misma, declarar el derecho de la parte a obtener la referida información en la forma establecida en el Fundamento Séptimo, sin costas.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de **treinta días**, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2581-0000-93-0522-20 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente 2581-0000-93-0522-20 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.