



Resolución 798/2019

S/REF: 001-036985

N/REF: R/0798/2019; 100-003110

Fecha: 6 de febrero de 2020

Reclamante: Access Info Europe

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Retorno de migrantes entre 2017-2018

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la entidad reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL, 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 20 de agosto de 2019, la siguiente información:

Mediante la presente realizo una solicitud de acceso a documentos conforme a lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

Los documentos solicitados son aquellos que contengan la siguiente información:

- Datos sobre la cantidad de decisiones tomadas en materia de retorno entre 2017 -2018.

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

- El número total de operaciones de retorno llevadas a cabo por España entre los años 2017 y 2018, detallado por mes y año. Al igual que el número total de migrantes retornados entre los años 2017 y 2018, detallado por mes y año.

- Además de la siguiente información por cada operación de retorno:

* Si ha sido una operación nacional o conjunta, de retorno voluntario asistido, de readmisión o forzosa.

* Destino y fecha de la operación.

* Número total de migrantes retornados y, si está disponible, género (masculino o femenino), edad y país de origen.

* Costes totales y porcentaje de los costes cubiertos por países miembros de la Unión Europea (en caso de una operación conjunta).

* Información sobre el vuelo (número de monitores, observadores y equipo a bordo).

- Un listado de los acuerdos realizados entre España y terceros países para el retorno de migrantes (tipo de acuerdo, con cuál o cuáles países, fecha). Incluir los acuerdos informales.

Aunque la información que estoy solicitando puede ser considerada extensa, agradecería si pudieran enviarme cualquier información que tengan disponible a la fecha.

Solicito la entrega de la información en formato electrónico. Igualmente apreciaría el envío de información incluida en bases de datos en formato Excel o cualquier otro formato de hoja de cálculo.

2. Con fecha 6 de septiembre de 2019, el MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL contestó a la solicitante lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria resuelve lo siguiente:

1. Conceder el acceso a la información por lo que respecta a los extranjeros que han retornado en el marco de un *proyecto de retorno voluntario* en 2017 y 2018.

*La información solicitada se adjunta en un fichero Excel (archivo.xls) como **Anexo I a la presente resolución**, desglosada por años (2017 y 2018) así como por país de origen de las personas que han retornado en el marco de un proyecto de retorno voluntario (la cifra incluye el total de los tres proyectos existentes, a saber: 1) el proyecto de retorno voluntario de atención social; 2) el proyecto de retorno voluntario productivo y 3) el programa de ayudas*

complementarias al abono acumulado y anticipado de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros extracomunitarios que retornen voluntariamente a sus países de procedencia).

2. Inadmitir a trámite, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1.d) de la citada Ley 19/2013, la demás información a la que se refiere la solicitud, siendo competente para conocer sobre el acceso a la misma el Ministerio del Interior.

Según indica la reclamante, la misma solicitud de información fue dirigida por el entonces MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL, al MINISTERIO DEL INTERIOR, que acusó recibo de la misma al comunicar a la solicitante que con fecha 18 de septiembre, la solicitud había tenido entrada en la DG Policía del MINISTERIO DEL INTERIOR, *centro directivo que resolverá su solicitud.*

No consta respuesta del MINISTERIO DEL INTERIOR.

3. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 13 de noviembre de 2019, ACCESS INFO EUROPE 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 resumido:

Que habiéndose cumplido el plazo para la resolución de la solicitud de acceso a la información que según Comunicado de comienzo de tramitación (adjunto) dio inicio el día 18 de septiembre de 2019 y que según lo contemplado en el artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) es de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para responder.

Que considerando dicho Silencio Administrativo contrario a Derecho y lesivo para los derechos e interés legítimos de quien suscribe, por el presente, interpongo RECLAMACIÓN ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo de lo establecido en el artículo 24 LTAIBG, reclamación que baso y fundamento en lo siguiente:

La actuación que por medio del presente escrito se reclama es contrario a derecho porque vulnera el ejercicio de mi derecho de acceso a la información, tutelado en el artículo 12 LTAIBG. Además, contraviene lo establecido en los artículos 19 y 20 LTAIBG sobre Tramitación y Resolución de solicitudes de derecho de acceso a la información respectivamente.

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

Esta reclamación está en línea con lo expresado en el Criterio 1/2016 del Consejo de Transparencia, respecto a la Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio.

Por todo lo expuesto, a este Consejo SOLICITO:

Que se tenga por presentado este escrito junto con los documentos que se acompañan y en su virtud por interpuesta la reclamación frente a la resolución presunta derivada del silencio administrativo, y tras los trámites oportunos, estime el mismo, concediéndome el acceso a la información solicitada.

4. Con fecha 14 de noviembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta del indicado Departamento se produjo el 4 de diciembre de 2019 e indicaba lo siguiente:

El día 18 de octubre de 2019, se produjo el silencio administrativo del expediente sin haber dado contestación a lo solicitado debido al retraso existente en la unidad de Policía Nacional encargada de elaborar el informe.

Una vez recibido el informe correspondiente este Centro Directivo ha resuelto conceder el acceso parcial a la información solicitada especificando lo siguiente:

*En contestación a cuestiones planteadas, adjunto se remite **ANEXO** con el número devoluciones y expulsiones desagregadas por meses.*

*Así mismo y con carácter general sobre el resto de solicitudes, de conformidad con el **Artículo 14.1.c)** de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, no se facilitan los datos relativos a la nacionalidad de los ciudadanos extranjeros sujetos a procedimientos de expulsión o devolución, debido al riesgo que la publicidad de los mismos supone para las relaciones internacionales del Reino de España con los diferentes países afectados y teniendo en cuenta que además podría suponer una seria dificultad en el futuro para llevar a cabo la documentación de ciudadanos extranjeros objeto de repatriación por las diferentes Embajadas o Consulados de los países afectados.*

*Junto a ello y específicamente respecto de la **pregunta 6**, recalcar que sobre el “porcentaje de los costes cubiertos por países de la Unión Europea (en caso de una operación conjunta)”, todos los vuelos conjuntos organizados por la Agencia Europea de Guarda de Fronteras y Costas (FRONTEX) son financiados en su totalidad por la mencionada Agencia.*

Por último, en contestación a la **pregunta 8**, en el enlace que a continuación se detalla, de la página Web del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, se accede a la información solicitada relativa al listado de Acuerdos realizados entre España y terceros países para el retorno de migrantes: www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Tratados/TratadosEstados.

5. El 3 de abril de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a ACCESS INFO EUROPE para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁵, 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 12](#)⁶, 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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

3. Por su parte, el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *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.*

Como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, la respuesta del MINISTERIO DEL INTERIOR se ha producido transcurrido el plazo máximo para resolver y la misma proporciona parcialmente la información solicitada.

A este respecto, ha de recordarse que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en diversas ocasiones acerca del acceso a datos sobre expulsiones de inmigrantes con identificación de la nacionalidad de los mismos. Así, por ejemplo, en la [R/0011/2019](#)⁷ se recordaba lo ya razonado en otro precedente en el siguiente sentido:

En relación con el origen de los expulsados y el aeropuerto de destino, la Administración deniega la información considerando que es de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 c) que dispone, que El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: c) Las relaciones exteriores.

Sobre esta misma cuestión ya se ha pronunciado este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la [Reclamación R/0294/2018](#)⁸ presentada por el mismo reclamante, en la que se solicitaba una información similar (Datos de migrantes expulsados según su país de origen de todos), que fue denegada en base a idénticos argumentos que en el presente supuesto, y en cuya resolución se concluía lo siguiente:

“4. Sentado lo anterior, es preciso advertir que este Consejo de Transparencia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto a reclamaciones similares, entre otras, en su Resolución R/0095/2018, en la que también se esgrimió por la referida Dirección General la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.c) de la LTAIBG respecto a la nacionalidad de personas expulsadas por condena judicial.

Pues bien, en este punto, debe recordarse que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Criterio Interpretativo nº 2 de 2015, realizó la interpretación de las

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html)

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

condiciones en las que debía realizarse la aplicación de los límites al acceso a la información previstos en la LTAIBG. Concretamente, y atendiendo al caso que nos ocupa, se señala expresamente que, para la aplicación de los límites del artículo 14, debe realizarse un primer análisis del perjuicio que se derivaría para el bien jurídico protegido por el límite de la concesión de acceso solicitado (test del daño) y, posteriormente, debe también analizarse si en el caso concreto concurren circunstancias que permitan entender que existe un interés superior en conocer la información solicitada a pesar de producirse el perjuicio.

A juicio de este Consejo de Transparencia, y como ya ha considerado esta Institución en otras ocasiones, dadas las circunstancias que rodean los procedimientos de expulsión, principalmente a su vinculación con la imagen pública del país de origen de estos ciudadanos y de la importancia de la colaboración de las autoridades nacionales en las labores de documentación, considera que el conocimiento de la restante información solicitada sí podría suponer un perjuicio, razonable y no hipotético, a las relaciones exteriores de España, comprometiendo la colaboración de los Estados de origen. Asimismo, y teniendo en cuenta que el procedimiento de expulsión se configura como una sanción de carácter administrativo, las dificultades derivadas de su identificación podrían perjudicar a la propia resolución del expediente de expulsión y, en consecuencia, a la sanción de la infracción cometida.

Teniendo esto en consideración, y especialmente la incidencia en la efectividad de las medidas que se derivaría del acceso a la información solicitada, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que no existe un interés superior que justifique el acceso a la información.

5. Adicionalmente, debe traerse a colación lo indicado por este Consejo en su resolución R/0235/2016, de 26 de agosto de 2016, cuando afirmaba que:

“no debe dejarse de lado la situación de nuestro país respecto de la inmigración de carácter irregular. En efecto, no se desconoce la importancia de la presión migratoria que sufre España, en su consideración de frontera exterior de la Unión Europea así como de la importancia de la adopción y puesta en marcha efectiva de políticas que favorezcan los flujos migratorios de carácter regular así como la lucha contra la trata de seres humanos que, en ocasiones, están implicados en estas situaciones irregulares. Esta labor de vigilancia y control de situaciones contrarias a la normativa vigente en materia de inmigración y asilo requiere de la colaboración de los países de origen, tanto para la tramitación de los expedientes de expulsión como para la adopción de

medidas que frenen la trata de seres humanos. Teniendo esto en consideración, y especialmente la incidencia en la efectividad de las medidas adoptadas para el control de la inmigración irregular y la trata de seres humanos que se derivaría del acceso a la información solicitada, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que no existe un interés superior que justifique que se proporcione la información”.

Igualmente, adviértase que la denegación del acceso a los extremos ahora debatidos, por parte de la Dirección General de Policía se constituye como un criterio asentado de carácter general, y ello por las razones anteriormente indicadas.

Este criterio afecta, en el presente caso, no solo a los datos de migrantes expulsados según su país de origen, sino también al número de salvoconductos firmados por las embajadas o autoridades de todos y cada uno de los países que han firmado alguno para devolver a migrantes de los CIE en su país de origen, puesto que el elemento clave de la solicitud de acceso es precisamente conocer el país de origen, elemento que es el que puede acarrear los problemas en las relaciones exteriores de España en lo que respecta a la tramitación de los expedientes de expulsión.

A la luz de todo lo anterior, procede desestimar la presente Reclamación, al resultar de aplicación el límite del artículo 14.1 c) de la LTAIBG.”

En consecuencia, y aplicado dicho criterio al caso que nos ocupa, consideramos que los argumentos recogidos en las mencionadas resoluciones (R/0294/2018, R/0095/2018 y R/0235/2016) son igualmente de aplicación al presente supuesto, procediendo la aplicación del mencionado límite previsto en el artículo 14.1 c) de la LTAIBG.

4. Por otro lado, y como ha concluido con anterioridad el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en casos como éste, en que la respuesta a la solicitud se ha proporcionado fuera del plazo concedido al efecto por la LTAIBG y una vez que se ha presentado reclamación, hemos venido entendiendo que debe reconocerse, por un lado, el derecho del interesado a obtener la información solicitada y por otro, tener en cuenta el hecho de que la información se le ha proporcionado si bien, como decimos, en vía de reclamación.

Asimismo, debe hacerse constar que la entidad reclamante no ha efectuado ningún reparo al contenido ni a la cantidad de información recibida, aunque tuvo oportunidad de hacerlo dentro del trámite de audiencia concedido al efecto, por lo que se entiende que acepta la totalidad de su contenido.

Por lo tanto, la presente reclamación debe ser estimada pero únicamente por motivos formales, dado que la contestación de la Administración se ha producido una vez transcurrido el plazo legal de un mes y como consecuencia de la presentación de la reclamación ante este Consejo de Transparencia, sin que sea preciso realizar ulteriores trámites.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por ACCESS INFO EUROPE, con entrada el 13 de noviembre de 2019, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR, sin más trámites.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁹](#), 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 octubre¹⁰](#), 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-Administrativa¹¹](#).

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>