



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 565/2020

S/REF: 001-044399

N/REF: R/0565/2020; 100-004117

Fecha: La de firma

Reclamante: Access Info Europe

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Informe descriptivo del empleo de la ayuda concedida por España a Marruecos

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la Asociación 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 7 de julio de 2020, la siguiente información:

- *Informe descriptivo del empleo de la ayuda para los fines que fue concedida de la Consejería de Interior de la Embajada de España en el Reino de Marruecos (que debió ser emitido dentro de los dos meses siguientes al vencimiento de la ayuda) en relación con la Resolución del Ministro del Interior por la que, se concede una ayuda directa al Reino de Marruecos para la financiación de actividades de lucha contra la inmigración irregular, tráfico de inmigrantes y trata de seres humanos, en virtud del Real Decreto 732/2007, de 8 de junio, por el que se establecen las normas especiales sobre ayudas en el ámbito de la cooperación policial internacional. ID BDNS de la Resolución: 476213. Fecha de registro: 07/10/2019*

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

2. Mediante resolución de 29 de julio de 2020, notificada a la solicitante el 3 de agosto de 2020 mediante su comparecencia, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó lo siguiente:

A este respecto, cabe señalar que el Real Decreto 732/2007, de 8 de junio, regula las ayudas de cooperación policial internacional otorgadas por el Ministerio del Interior en desarrollo de la política del Gobierno en el marco de la política exterior española y en desarrollo de la política de seguridad. La normativa especial que regula estas ayudas viene motivada por su carácter instrumental de la acción exterior y de seguridad, que hace que resulte necesario exceptuar la aplicación de los principios generales de publicidad y concurrencia.

Por ello, la disposición adicional decimoctava de la Ley General de Subvenciones dispone la aprobación de normas especiales reguladoras de este tipo de ayudas.

Por consiguiente, es preciso destacar que, en el marco de estas ayudas, se desarrollan actuaciones vinculadas con la seguridad pública, por lo que resultaría de aplicación el límite recogido en el artículo 14.1.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En el apartado c) de este mismo precepto, también se indica que se podrá limitar el derecho de acceso para preservar las relaciones exteriores.

En concreto, la documentación relativa a estas ayudas, incluyendo la documentación solicitada en relación con el empleo de la ayuda a Marruecos, recoge información sobre despliegues operativos, sobre efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Marruecos y España, y sobre medios desplegados en la actuación contra la criminalidad organizada, las redes de inmigración irregular, así como de tráfico y trata de personas. Se trata de información relativa a la cooperación policial internacional, cuya difusión comprometería la eficacia de la política de seguridad de ambos países, especialmente en un ámbito como el de lucha de las redes criminales de tráfico y trata de personas e inmigración irregular, cuyo modus operandi fluctúa de forma constante, con la finalidad de evadir la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, abriendo nuevas rutas de tráfico irregular de personas y explotando las limitaciones en las capacidades operativas de las autoridades de terceros países en este ámbito. Cabe señalar, a este respecto, la gran capacidad de adaptación de las redes criminales dedicadas al tráfico y trata de personas y actividades delictivas conexas, a la hora de sortear el control de las autoridades públicas. Es necesario preservar la información solicitada a efectos de no comprometer la eficacia de la cooperación desarrollada en un ámbito que tiene una repercusión directa en la seguridad interior e internacional, por el carácter transnacional de las redes criminales de tráfico y trata de personas, y por su conexión con otras actividades delictivas.

Por otro lado, en este ámbito, resultan esenciales las relaciones con terceros países de origen y tránsito de la inmigración irregular, en este caso con Marruecos, a través del desarrollo de

una estrategia de colaboración que permita la construcción de relaciones de confianza. Siendo la finalidad de esta ayuda reforzar las capacidades de los servicios policiales marroquíes en el desarrollo de las actuaciones de colaboración con España en la lucha contra la inmigración irregular, el tráfico de inmigrantes y la trata de seres humanos; y siendo Marruecos un país de importancia estratégica, por ser un país de origen y tránsito clave en la rutas de inmigrantes irregulares hacia España, esta confianza mutua se vería perjudicada por la difusión de información relativa al empleo de la ayuda para los fines que fue concedida, refiriéndose a actuaciones de cooperación operativa de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Marruecos, lo que supondría un importante perjuicio para las relaciones exteriores de España. Además, en el informe solicitado se recogen asimismo apreciaciones, en un asunto sensible como es el que afecta a la actuación y capacidades de los servicios policiales marroquíes, lo que interferiría en las relaciones exteriores de nuestro país con Marruecos.

A este respecto, debe hacerse referencia aquí a lo señalado por el Consejo de Transparencia en su resolución R/0235/2016, de 26 de abril de 2016, en la que 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".

3. Ante la citada respuesta, mediante escrito de entrada el 31 de agosto de 2020, ACCESS INFO EUROPE presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

(...)

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

3. *De acuerdo con la Resolución de 20 de septiembre de 2019, la Ayuda directa de 32.369.000 euros se concede a efectos de “sufragar los gastos incurridos en los despliegues operativos, junto con los gastos de mantenimiento de los materiales empleados por los servicios policiales marroquíes en el desarrollo de las actuaciones de colaboración con España en la lucha contra la inmigración irregular, el tráfico de inmigrantes y la trata de seres humanos, dentro de un plazo que se extenderá desde el día siguiente a la fecha de la aprobación de la Resolución de concesión de la ayuda hasta el 31 de diciembre de 2019”. Por lo tanto, la Ayuda directa se enmarca en el ámbito de la cooperación policial internacional con estados de origen de la inmigración o países de tránsito (en este caso, Marruecos) a efectos de que sean estos países quienes contengan los flujos migratorios con destino a territorio español.*
4. *En particular, de acuerdo con la Resolución de 20 de septiembre de 2019 (apartado 1º), la Ayuda directa por importe de 32.369.000 euros se podrá destinar a: “Gastos derivados del patrullaje y vigilancia marítima, costera y de litoral, incluyendo carburantes; Gastos relacionados con el mantenimiento y reparación de los bienes y el material de vigilancia y control; y Abono de dietas e incentivos al personal”. A efectos de fiscalizar el gasto, la misma Resolución dispone en su apartado 5ºb) que “dentro de los dos meses siguientes al vencimiento de la ayuda, la Consejería de Interior de la Embajada de España en el Reino de Marruecos, deberá emitir un informe descriptivo del empleo de la ayuda para los fines que fue concedida”.*
5. *Cabe añadir que la Ayuda directa de 32.369.000 euros se sufragó parcialmente (en un importe de 30.000.000 euros) con cargo al Fondo de contingencia de Ejecución Presupuestaria. A este respecto, el Acuerdo del Consejo de Ministros del día 19 de julio de 2019, mediante el que se autorizó la concesión de 30 millones de euros del Fondo de Contingencia, ha sido impugnado ante el Tribunal Supremo (“TS”) por varias organizaciones (entre ellas, Access Info). Ese procedimiento contencioso-administrativo, que se encuentra actualmente en fase de tramitación, versa sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (“LGP”) para usar el Fondo de Contingencia. Por lo tanto, de acuerdo con el artículo 50 de la LGP, el procedimiento se centra en verificar que, en el momento de aprobación del uso del fondo de contingencia, existía una necesidad urgente e inaplazable para financiar una supuesta llegada masiva de inmigrante durante el periodo estival de 2019.*

En este caso, el objeto de esta reclamación tiene un interés diverso ya que aborda una fase posterior: el control del uso de la Ayuda directa a Marruecos sobre los fines para los cuales fue aprobada. Sin embargo, el procedimiento contencioso-administrativo ante el TS relativo al uso del Fondo de Contingencia reviste interés e incide en la presente reclamación; en

particular en lo referido a la existencia de un interés público superior para el acceso al Informe sobre el control del gasto (en adelante “el Informe”), elaborado por la Embajada de España (tal y como se desarrollará en los Fundamentos de Derecho).

(...)

1. Test de daño: protección de la seguridad pública

6. (...) esta parte considera que el acceso a esta información no supone un perjuicio para la seguridad pública y la lucha contra la inmigración irregular, puesto que está referida a una operación que concluyó hace un año. Con ese mismo argumento, en relación con un informe policial que contenía datos y análisis para prevenir las actuaciones terroristas que pudieran producirse en una concentración de una gran cantidad de ciudadanos, el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en Resolución 620/2019, de 26 de noviembre, consideró:

“Dicho razonamiento adolece a nuestro juicio de falta de concreción en cuanto al daño que pudiera producirse con el acceso teniendo en cuenta que se trata de un informe sobre un hecho acaecido- lo que implica una objetividad en la exposición de los hechos producidos- y que ya ha transcurrido un considerable plazo de tiempo desde el suceso.”

Asimismo, el Tribunal General de la Unión europea, en Sentencia de 27 de noviembre de 2019 (asunto T-31/18), ha considerado:

“Dado que la operación Tritón 2017 aún estaba en curso en el momento de la solicitud, seguía existiendo el riesgo de que los delincuentes utilizaran la información solicitada para localizar las embarcaciones que estaban participando en la operación después del 30 de agosto de 2017. (...)

De acuerdo con lo anterior, a sensu contrario, la información relativa a embarcaciones desplegadas en el pasado no ocasiona automáticamente inconvenientes a la vigilancia de las fronteras. Más aún cuando en este caso ha pasado un año desde el despliegue operativo financiado por la Ayuda directa española. (...)

En este caso, la información solicitada se refiere a una Ayuda directa entregada por España a Marruecos para financiar una supuesta “nueva crisis migratoria” ligada a una llegada masiva de inmigrantes a España durante el periodo estival de 2019 . Debido a esa supuesta situación excepcional, el Consejo de Ministros aprobó el uso del Fondo de Contingencia, que solo aplica para situaciones urgentes e inaplazables. En ese sentido también, la concesión de la Ayuda directa determina que la misma vence el 31 de diciembre de 2019, y no ha sido renovada.

(...) En efecto, las rutas migratorias ya han cambiado; debido al recrudescimiento de los controles migratorios en Marruecos, la ruta de Canarias se ha reactivado, registrando un mayor incremento de llegadas por vía marítima.

Por lo tanto, el despliegue operativo que se hubiera llevado en el marco de la Ayuda directa de 20 de septiembre de 2019 carece ya de interés para las organizaciones de trata de personas y para los migrantes, puesto que la situación excepcional para la cual fue otorgada la Ayuda ya ha concluido, y consecuentemente, los despliegues operativos que se pusieron en marcha para hacer frente a esa situación también. (...)

Asimismo, la solicitud de información presentada por Access Info no persigue obtener información operacional sobre los servicios policiales marroquíes (como puede ser la ubicación de embarcaciones y vehículos), sino la justificación de los conceptos en los que se ha empleado la Ayuda directa de 32 millones y del gasto, para poder fiscalizar el destino de fondos públicos, y, en consecuencia, la actuación del Gobierno de España.

(...) el Fondo Fiduciario para África ha publicado en junio de 2019, un primer informe de fiscalización de la Ayuda haciendo mención al material comprado para la vigilancia de fronteras en Marruecos, así como a la contratación de vehículos y equipos de comunicación por importe de 28 millones. (...)

2. Test de daño: protección de las relaciones exteriores

(...) esta justificación es escasa ya que no se aclara por qué la publicación del informe en sí daría lugar a un menoscabo de la confianza mutua y en qué actos concretos se materializaría dicha supuesta pérdida de confianza mutua. Por lo tanto, el riesgo al que alude la decisión desestimatoria es meramente hipotético y no puede servir de base para denegar el acceso a la información solicitada.

(...) esta parte no pretende conocer la valoración de la actuación de los servicios policiales marroquíes, sino que requiere una justificación de los conceptos en los que se ha empleado la Ayuda directa de 32 millones y del gasto, para poder fiscalizar el destino de fondos públicos, y, en consecuencia, la actuación del Gobierno. Por lo tanto, los detalles relativos a la valoración de las actuaciones de los servicios policiales marroquíes podrían omitirse, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Transparencia.

(...)

SEGUNDO.- TEST DE INTERÉS PÚBLICO: FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

*(...) es importante señalar que la aprobación de la ayuda no ha sido objeto de un control parlamentario, puesto que la misma se ha financiado con cargo al Fondo de Contingencia (con posterioridad a la aprobación de los Presupuestos Generales). **Por lo tanto, si el acceso a la información solicitada fuera denegado, ni la oportunidad de conceder la Ayuda directa, ni la legitimidad, eficacia y utilidad pública de las acciones financiadas serán objeto de un control externo. Tal opacidad resulta inconcebible en un Estado de Derecho, y no tiene justificación, sobre todo, cuando no existe ningún perjuicio real derivado de la divulgación de la información solicitada.***

En general, existe un imperativo particular de publicar información sobre el gasto de dinero público, y por ende, un interés público que ponderar con cualquier posible daño. La necesidad de asegurar la integridad en el uso del dinero del contribuyente y de luchar contra la corrupción requiere niveles máximos de transparencia. En este caso en particular, este interés es aún más significativo por la relevancia de la información solicitada y las preocupaciones que existen sobre el buen uso del fondo de contingencia.

Así, existe un destacado interés público en la publicación de la información solicitada, dada la importancia y relevancia de la información sobre el control del flujo de la inmigración, lo que permitiría asegurar un debate público informado sobre este tema tan controvertido y, a su vez, poder combatir toda aquella información falsa o tendenciosa sobre el mismo. Solo con información precisa es posible garantizar un buen debate, lo que permite al público contribuir con sus opiniones, bien formadas, en el proceso de la toma de decisiones.

El interés público en otorgar información es especialmente notable cuando la información ha sido solicitada por aquellos actores que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha clasificado como “watchdogs” (guardianes públicos). (...)

A mayor abundamiento, son varias las noticias en prensa que sugieren que la subvención española puede haber servido para (co)financiar la colocación de concertinas en la parte marroquí de la valla situada en Ceuta. Estas noticias están disponibles en los siguientes enlaces: (...)

Esta parte considera que el Ministerio del Interior debe aclarar el destino de los fondos entregados a Marruecos. De lo contrario, resulta imposible verificar que la Ayuda directa se

ha gastado de manera oportuna, sin vulnerar los derechos humanos de las personas migrantes.

7. Con fecha 2 de septiembre de 2020, 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. Mediante escrito de entrada 15 de septiembre de 2020, el citado Ministerio reiteró el contenido de su resolución y realizó las siguientes alegaciones:

(...) conviene señalar que España tiene la condición de frontera exterior común conforme a la normativa respectiva de la Unión Europea; ello conlleva que España tiene unas obligaciones en materia de fronteras con respecto al conjunto de la Unión Europea y al resto de los Estados miembros, que asume como socio responsable, garantizando los medios adecuados para el control de sus fronteras así como fomentando la cooperación necesaria, para la prevención en origen, mediante la asociación con aquellos socios estratégicos respecto a las rutas de inmigración irregular hacia Europa. En este contexto, debe considerarse la relevancia que tiene, no solo para la seguridad a nivel nacional sino también a nivel europeo, la presión migratoria que España sufre –debido a la cercanía geográfica con el continente africano tanto en la zona del Estrecho y el Mar de Alborán, como a las rutas marítimas en la fachada atlántica con respecto a las Islas Canarias.

(...) Sin perjuicio de las circunstancias específicas del año 2018 y principios de 2019 que motivaron la concesión de la ayuda a Marruecos en el ejercicio presupuestario de 2019, la reducción en las cifras globales de entradas irregulares no hace sino reflejar la importancia de la cooperación con países estratégicos, como es el caso de Marruecos, y de la efectividad de impulsar un enfoque centrado en la prevención en origen. (...)

Existe, por tanto, un marco sólido de cooperación operativa entre España y Marruecos, que continúa siendo de enorme trascendencia, más allá del marco de la ayuda, y cuya eficacia podría verse comprometida por el acceso a información sobre despliegues, efectivos o medios.

c. En este sentido además, en lo que se refiere al motivo relativo a la necesidad de preservar las relaciones exteriores, la necesidad de cooperar conjuntamente para responder a retos globales requiere generar y consolidar en el ámbito de las relaciones exteriores –en este caso, manifestado en la cooperación policial internacional- una confianza mutua. La pérdida de la misma, dando acceso a información que las autoridades marroquíes no facilitan con carácter público a nivel nacional, supone un riesgo cierto en las actuaciones presentes en proceso de desarrollo, así como en las futuras.

La confianza mutua generada entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de ambos Estados es fruto de varias décadas de trabajo conjunto y permanente adaptación a los retos globales. En el ámbito de la inmigración irregular esa cooperación continúa, más allá del marco temporal de la ayuda objeto de análisis, y de hecho, sin perjuicio de que en el actual ejercicio no se haya aprobado, hasta el momento, una dotación presupuestaria para la concesión a una ayuda a Marruecos, España continúa la cooperación con las autoridades marroquíes, con el apoyo a su vez de la Unión Europea. Esa confianza mutua desarrollada a lo largo del tiempo es esencial pues constituye la base que hace posible el intercambio de información y la cooperación práctica en el día a día de la lucha contra la inmigración irregular.

d. En la reclamación se hace referencia a la Resolución 620/2019, de 26 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que en nuestra opinión, consideramos que no es extrapolable al caso que nos ocupa, en la medida en que la citada Resolución se refería a un informe policial sobre un incidente concreto, que no implicaba, según el parecer del Consejo de Transparencia, “desvelar criterios o pautas de actuación en situaciones similares a las acaecidas y analizadas en el informe solicitado”. No sería, por tanto, de aplicación el mismo criterio al informe solicitado, en el que la información contenida hace referencia a despliegues operativos y medios que afectan a actuaciones de las autoridades marroquíes, que tienen incidencia más allá del marco concreto de la ayuda.

Tampoco se refiere la ayuda concedida, y por ende el informe solicitado, a una operación específica, como podría ser la operación Tritón, referida en la Reclamación en la alusión a la Sentencia del Tribunal General de la UE, de 27 de noviembre de 2019 (sobre acceso a documentos relativos a una operación naval llevada a cabo en el Mediterráneo central en 2017 por Frontex), cuya vigencia pueda ser delimitada de forma determinada en el tiempo. Tal y como recoge la Resolución del Ministro del Interior, de 20 de septiembre de 2019, la concesión de la ayuda al Reino de Marruecos está destinada, no a una operación determinada, sino a “contribuir a sufragar los gastos incurridos en los despliegues operativos, junto con los gastos de mantenimiento de los materiales empleados por los servicios policiales marroquíes en el desarrollo de las actuaciones de colaboración con España en la lucha contra la inmigración irregular, el tráfico de inmigrantes y la trata de seres humanos”.

Existe, por tanto, un riesgo concreto de que las redes criminales de tráfico y trata de personas e inmigración irregular, se valgan de la información solicitada para adaptar su modus operandi, en detrimento de la eficacia de la lucha contra la inmigración irregular.

(...)

a. La impugnación del Acuerdo del Consejo de Ministros del 19.07.19 por el que se autorizó el suplemento de crédito en cuestión se encuentra en fase contencioso-administrativa, tal y como recoge la información señalada por el interesado en su reclamación, por lo que no es objeto de valoración en el marco de la presente solicitud de transparencia.

Las alegaciones referidas al Fondo de Contingencia se refieren a una cuestión de naturaleza y motivación distintas a la aquí planteada, en la medida en que se refieren a una fase anterior a la concesión misma de la ayuda directa a Marruecos.

En todo caso, en lo que se refiere al uso de la ayuda, es la Resolución del Ministro del Interior por la que se concede la ayuda la que delimita los gastos elegibles en el marco de la misma, siendo de aplicación los mecanismos de control y fiscalización correspondientes de acuerdo con la normativa vigente.

b. Por otro lado, la concurrencia en este caso de un interés superior que justificara el acceso a la información solicitada viene determinada por el carácter sensible de la misma, en un ámbito de especial relevancia para nuestro país, como es el migratorio, tal y como ha puesto de manifiesto la Resolución R/0235/2016, de 26 de abril de 2016, del Consejo de Transparencia. (...)

c. En esta misma línea, cabe recordar la Resolución R/0249/2017, de 25 de agosto de 2017, del Consejo de Transparencia, relativa a una solicitud de acceso a información desagregada sobre el presupuesto anual de gastos de la cooperación con países no pertenecientes a la Unión Europea en los que haya agentes de la Guardia Civil o del Cuerpo Nacional de Policía realizando patrullas mixtas de vigilancia marítima o terrestre. En la misma, se señala que a la petición de acceso a la información formulada eran de aplicación los límites del artículo 14 de la Ley 19/2013.

8. El 16 de septiembre de 2020, 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. Mediante escrito de entrada 30 de septiembre de 2020 añadió, a lo ya indicado en su reclamación, lo siguiente:

(...) los operativos policiales que se están llevando a cabo en Marruecos no son los mismos que los que pusieron en marcha en el periodo de agosto de 2019 a diciembre de 2019

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

(periodo en el cual se debía utilizar la Ayuda directa) a efectos de hacer frente a la crisis migratoria iniciada en el 2018.

- *Principios y jurisprudencia del TJUE aplicables al acceso de información en relación con operaciones en curso*

Los Principios de Tshwane fueron redactados por 22 organizaciones durante un periodo de dos años, en el que se contó con la asesoría de más de 500 expertos de al menos 70 países. De acuerdo con el Principio 9 de los Principios Globales:

“Las autoridades públicas podrán restringir el derecho del público de acceder a información cuando existan razones de seguridad nacional, pero únicamente cuando tales restricciones cumplan todas las demás disposiciones establecidas en estos Principios, la información obre en poder de una autoridad pública y la información esté comprendida en una de las siguientes categorías: (i) Información sobre planes de defensa en curso, operaciones y cuestiones sobre capacidad durante el período en que la información resulte de utilidad operativa. Nota: Debe entenderse que la frase “durante el período en que la información resulte de utilidad operativa” exige divulgar la información una vez que esta ya no suponga revelar datos que podrían ser aprovechados por enemigos para conocer la capacidad de reacción del Estado, su capacidad, sus planes, etc.”

(...) la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería sostiene que existe un perjuicio para la seguridad nacional en la medida en que España sigue colaborando con Marruecos en la lucha contra la inmigración irregular. Por lo tanto, el informe solicitado revestiría el mismo interés hoy y dentro de 10, 20, 30 años, puesto que no está previsto que la lucha contra la inmigración irregular deje de estar en la agenda de seguridad nacional.

(...) en este caso sí existen motivos para considerar que los operativos policiales financiados con cargo a la Ayuda directa transferida por el Gobierno ya no están en vigor en la actualidad.

(...) A esta fecha, si bien la inmigración irregular sigue existiendo, la situación es completamente diversa. Debido en gran parte al control ejercido por la policía marroquí, la ruta migratoria del mediterráneo occidental está mucho menos transitada, y gran parte del flujo migratorio se ha desviado a la ruta de Canarias. En ese sentido, el número de inmigrantes que llegan a Canarias desde las costas de Mauritania y Senegal se ha multiplicado por 6 en el 2020 con respecto al año anterior, en tanto que la inmigración proveniente de Marruecos ha caído un 46% de acuerdo con las cifras proporcionadas por Frontex. Por lo tanto, resulta lógico suponer que los operativos policiales actualmente en marcha en Marruecos para frenar la inmigración irregular no son los mismos que los se

llevaron a cabo en un momento puntual en el tiempo, para atajar una situación de “crisis migratoria”. (...)

En el caso de España, si el informe solicitado no fuese publicado, al menos parcialmente, no existiría ningún medio de control externo, en relación con la ayuda entregada por España a Marruecos, lo cual resultaría completamente inaceptable en un Estado de Derecho. Este requisito de transparencia es aún mayor si cabe, debido a que el control migratorio es un tema de especial relevancia para el interés público.

La segunda Resolución R/0249/2017, de 2 de agosto de 2017, hace referencia a los gastos de cooperación policial internacional con países ajenos a la UE. Con respecto a esa solicitud de información, la Administración facilitó la información relativa a las partidas presupuestarias en cooperación policial internacional (desglosadas en cuotas) desde el año 2010 hasta el año 2017, pero se negó a proporcionar la información relativa al país de destino de los fondos de cooperación, considerando la existencia de un riesgo para la eficacia de los servicios policiales (...) No obstante, la información solicitada se ha hecho pública con posterioridad en el portal del sistema nacional de publicidad de subvenciones, establecido mediante el Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas. (...)

Teniendo en cuenta todo lo anterior, y en particular la ausencia de perjuicio para la seguridad nacional y las relaciones exteriores de España, el acceso al informe de gasto elaborado por la Embajada de España en Marruecos resulta imprescindible a efectos de garantizar la transparencia en el uso de los fondos públicos. Si el Consejo de Transparencia y de Buen Gobierno tuviera dudas acerca del riesgo para la seguridad nacional que la publicación de ese informe supondría, el Gobierno podría omitir toda aquella información que hiciera referencia al número de efectivos y medios operativos que todavía fuera de actualidad.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo](#)

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

de Transparencia y Buen Gobierno⁵, 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 12⁶, 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. Respecto al fondo del asunto, cabe señalar, tal y como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho, que la solicitud de información *-Informe descriptivo del empleo de la ayuda para los fines que fue concedida de la Consejería de Interior de la Embajada de España en el Reino de Marruecos-* ha sido denegada por la Administración al considerar de aplicación los límites previstos en el artículo 14.1 c) y d) que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Las relaciones exteriores y La seguridad pública.*

Argumenta la Administración en relación con el perjuicio a la seguridad pública, que aborda con carácter preferente, fundamentalmente lo siguiente:

- La información solicitada recoge datos *sobre despliegues operativos, sobre efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Marruecos y España, y sobre medios desplegados en la actuación contra la criminalidad organizada, las redes de inmigración irregular, así como de tráfico y trata de personas.*
- *Su difusión comprometería la eficacia de la política de seguridad de ambos países, especialmente en un ámbito como el de lucha de las redes criminales de tráfico y trata de personas e inmigración irregular, cuyo modus operandi fluctúa de forma constante, con la finalidad de evadir la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, abriendo nuevas*

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>

rutas de tráfico irregular de personas y explotando las limitaciones en las capacidades operativas de las autoridades de terceros países en este ámbito.

Y, en relación con el perjuicio para las relaciones exteriores, utilizado también para argumentar la denegación, señala lo siguiente:

- *La confianza mutua se vería perjudica por la difusión de información relativa al empleo de la ayuda para los fines que fue concedida, refiriéndose a actuaciones de cooperación operativa de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de Marruecos, ya que, la finalidad de esta ayuda reforzar las capacidades de los servicios policiales marroquíes en el desarrollo de las actuaciones de colaboración con España en la lucha contra la inmigración irregular, el tráfico de inmigrantes y la trata de seres humanos; y siendo Marruecos un país de importancia estratégica, por ser un país de origen y tránsito clave en la rutas de inmigrantes irregulares hacia España*
- *Y, en el informe solicitado se recogen asimismo apreciaciones, en un asunto sensible como es el que afecta a la actuación y capacidades de los servicios policiales marroquíes, lo que interferiría en las relaciones exteriores de nuestro país con Marruecos.*

Analizando los citados argumentos, debe en primer lugar recordarse que la aplicación de los límites contemplados en la LTAIBG debe ser acorde con el [Criterio Interpretativo CI/002/2015⁷](#), de 24 de junio, de este Consejo de Transparencia, elaborado en función de las competencias otorgadas por su artículo 38.2 a), Criterio en el que se indica que:

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

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

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

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

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

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)."

Asimismo, deben tenerse en cuenta los pronunciamientos adoptados por los Tribunales de Justicia respecto de la aplicación de esos límites, entre los que destacan los siguientes:

Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015⁸: "(...) 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 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 46/2019, de 22 de junio de 2019, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016⁹: "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. "

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2018/100_MInterior_7.html

Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016¹⁰: "La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)".

Y finalmente, por su importancia en la interpretación de las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG, debe mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017¹¹, que se pronuncia en los siguientes términos: "Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...) 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. (...)"

4. En primer lugar, se considera necesario partir del hecho- reflejado en los antecedentes- de que la ayuda sobre la que se solicita información se concede a efectos de "sufragar los gastos incurridos en los despliegues operativos, junto con los **gastos de mantenimiento de los materiales empleados por los servicios policiales marroquíes en el desarrollo de las actuaciones de colaboración con España en la lucha contra la inmigración irregular, el tráfico de inmigrantes y la trata de seres humanos, dentro de un plazo que se extenderá desde el día siguiente a la fecha de la aprobación de la Resolución de concesión de la ayuda hasta el 31 de diciembre de 2019**".

Como indica la reclamante, la Ayuda directa se enmarca en el ámbito de la cooperación policial internacional con estados de origen de la inmigración o países de tránsito (en este caso, Marruecos) a efectos de que sean estos países quienes contengan los flujos migratorios con destino a territorio español.

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/18_MFomento_1_Renfe1_pliegos.html
¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

Asimismo, se podrá destinar a *“Gastos derivados del patrullaje y vigilancia marítima, costera y de litoral, incluyendo carburantes; Gastos relacionados con el mantenimiento y reparación de los bienes y el material de vigilancia y control; y Abono de dietas e incentivos al personal”*.

En este sentido, a nuestro juicio, y a diferencia de lo que plantea la reclamante con su argumento de que en ocasiones anteriores se ha proporcionado información que entiende de similar naturaleza a aquella cuyo acceso se analiza en el presente expediente, contrariamente a los precedentes señalados, nos encontramos con que el objeto de la ayuda viene referida a una política pública- el control de fronteras y los flujos migratorios- que no tiene un desarrollo temporal concreto y limitado- por más que la extensión de la ayuda sí esté limitada en el tiempo- y que, por lo tanto, no viene referida a una concreta actuación cuya finalización pudiera determinar de igual forma el término de los eventuales perjuicios derivados con el acceso a la información.

Así, a nuestro juicio, el objeto de la ayuda concedida y sobre cuyo empleo se solicita información se enmarca en la implementación, desarrollo y consolidación de líneas de cooperación para el control de fronteras y los flujos migratorios, con aspectos de carácter horizontal o transversal respecto de otras políticas o actuaciones que pudieran llevarse a cabo. Es, por lo tanto, una actuación que puede prolongarse en el tiempo con independencia de que, como decimos, la ayuda concedida lo sea para un concreto período de tiempo.

5. Respecto de los argumentos señalados por el MINISTERIO DEL INTERIOR para fundamentar la denegación del informe, debemos señalar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tramitado algunos expedientes de reclamación que consideramos pueden ser relevantes a la hora de aclarar nuestra posición sobre las cuestiones controvertidas en la presente reclamación.

Así, por ejemplo, en la [R/0249/2017](#)¹², expediente en el que se solicitaba información sobre los gastos en materia de cooperación policial internacional con países terceros de la Unión Europea, razonábamos lo siguiente:

3. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, relativa a los gastos de cooperación policial internacional con países ajenos a la UE, consta en el expediente que la Administración, en vía de Reclamación, ha remitido a este Consejo de Transparencia un cuadro con el detalle de las partidas presupuestarias, por importes parciales y totales, desde el año 2010 hasta el año 2017. Este mismo cuadro ya se encuentra en poder del Reclamante

12

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020.html)

a través del trámite de audiencia del expediente que se ha llevado a cabo y que se ha indicado en el antecedente de hecho nº 5.

En dicho cuadro se contiene lo presupuestado en materia de cooperación policial internacional dividido en: cuotas a Organismos Internacionales; Cooperación internacional, ayudas directas; Cooperación internacional. Formación y Subvenciones en el ámbito de la cooperación policial internacional.

Teniendo en cuenta que el solicitante preguntaba con carácter general por presupuesto anual de gastos de la cooperación con países no pertenecientes a la Unión Europea, puede entenderse, según considera este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que la información proporcionada, si bien en trámite de alegaciones, satisface lo solicitado.

No obstante, la respuesta carece de información respecto de los siguientes aspectos también contenidos en la solicitud de información:

- País de destino.
- Información relativa a los años 2006, 2007, 2008 y 2009.

4. Respecto de la información relativa al País de destino de los fondos de cooperación, la Administración alega, entre otras cuestiones la posibilidad de que, al proporcionar este dato, se produzca un riesgo para la eficacia de los servicios policiales objeto de la consulta ya que, implícitamente, se facilitaría información sobre su dimensionamiento, características del despliegue marítimo o terrestre, asociación con otros servicios, orientación geográfica y evolución en el tiempo de la cooperación con instituciones de otros países. En definitiva, con este argumento, a nuestro juicio, se está señalando la posibilidad de afectar la viabilidad y eficacia del/los dispositivos puestos eventualmente en marcha gracias a los fondos sobre los que se interesa la solicitud y, en definitiva, el riesgo que podría suponer para la seguridad nacional y la seguridad pública, límites al acceso contenidos en el art. 14.1 letras a) y d) de la LTAIBG.

Sobre la aplicación de los límites al acceso a la información, es conocido el criterio interpretativo nº 2 de 2015, aprobado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en cumplimiento de las funciones legalmente encomendadas por el art. 32.2 a) que se pronuncia en los siguientes términos:

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

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

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

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

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

5. *Por otro lado, la afectación de los límites al acceso señalados derivado del conocimiento de determinada información numérica o presupuestaria como es este caso ya ha sido objeto de conocimiento por parte de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (por ejemplo, en las resoluciones dictadas en los expedientes de resolución con nº de expediente R/0471/2016 o R/0472/2016). En ellos se afirmaba que el conocimiento de determinada información objeto de solicitud, podría facilitar el conocimiento del alcance del dispositivo de seguridad- como sería el caso, por ejemplo, del número de vehículos de la Guardia Civil en la provincia de Córdoba desglosado por unidades, objeto del primero de los expedientes señalados, o los vigilantes de seguridad privada que prestan sus servicios en los centros penitenciarios desglosado por centro- y, por lo tanto, afectar al dispositivo de seguridad con el que se relaciona la información solicitada.*

Así, por ejemplo, en la primera de las resoluciones señaladas, de 31 de enero de 2017, se afirmaba lo siguiente:

A juicio de este Consejo de Transparencia, conocer el primer dato desglosado por unidades, como sostiene la Administración, podría arrojar luz sobre las capacidades que las diferentes unidades de la provincia de Córdoba (sobre todo, las más pequeñas en dotación de efectivos) pueden tener para luchar contra la delincuencia, pero también compromete la propia seguridad de las Unidades y de los miembros que las componen y, en consecuencia, su

difusión pública puede facilitar posibles agresiones externas a sus integrantes o a los centros en los que prestan sus servicios por grupos de delincuencia de toda índole, máxime si tenemos en cuenta los peligros reales y potenciales que actualmente existen en la sociedad europea en general y en la española en particular.

Teniendo en cuenta las conclusiones ya alcanzadas por este Consejo de Transparencia en expedientes similares al presente y, especialmente a las circunstancias presentes en la actualidad en las que la cooperación entre los diferentes cuerpos policiales es de extraordinaria importancia para hacer frente a los riesgos existentes, debe considerarse de plena aplicación al caso que nos ocupa, las conclusiones recogidas en la resolución mencionada sin que pueda detectarse la existencia de un interés superior que justifique el acceso a la información solicitada.

6. Asimismo, consideramos de interés destacar el expediente [R/0484/2019](#), en el que se solicitaba copia del Plan de Contingencia (COPLAN- ACIE) elaborado por la Autoridad de Coordinación Marítima frente a la Inmigración irregular en el Estrecho, así como de sus anexos.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia entiende que, a pesar del carácter restrictivo de los límites y la formulación amplia del derecho de acceso a la información, resulta de aplicación el límite invocado, por los siguientes motivos:

- En primer lugar, se debe partir de que el Plan de Contingencia que solicita tiene como objetivo hacer frente a las llegadas masivas de los flujos migratorios irregulares, conforme se establece en la mencionada Orden PCI/842/2018 , de 3 de agosto, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de agosto de 2018, por el que se dispone la creación de la Autoridad de Coordinación de las actuaciones para hacer frente a la inmigración irregular en la zona del Estrecho de Gibraltar, mar de Alborán y aguas adyacentes y se establecen normas para su actuación.

- En segundo lugar, y tal y como alega la Administración y se puede comprobar en la Orden mencionada, el objeto del indicado Plan es la **centralización de la coordinación y el seguimiento de todas las actuaciones relacionadas con la inmigración irregular, la coordinación de los mecanismos necesarios para la utilización eficaz de todos los recursos humanos y medios materiales disponibles, así como la rápida y oportuna transferencia de información.**

Teniendo lo anterior en consideración, a juicio de este Consejo de Transparencia ha quedado suficientemente acreditado que, si se proporcionase acceso al Plan de Contingencia, se verían perjudicadas las actuaciones y acciones que permitan evitar la salida de inmigrantes irregulares desde la costa africana y disuadir a las embarcaciones que trafican con inmigrantes irregulares y evitar la llegada a territorio español. Es decir, se estarían haciendo públicos los medios y operaciones previstos en el ámbito de la lucha contra la inmigración irregular que es, precisamente, lo que se pretende combatir con el Plan solicitado.

- *En tercer lugar, como alega la Administración y este Consejo comparte, hay que tener en cuenta que la Estrategia de Seguridad Nacional 2017 establece como amenaza para la Seguridad Nacional, entre otras, el Crimen Organizado (trata de seres humanos y tráfico ilícitos de diversa índole), siendo conocido y notorio, en palabras de la Administración que redes criminales se han aprovechado de la crisis migratoria y de refugiados, y de su vulnerabilidad extrema, para abrir rutas de tráfico humano a Europa.*

En consecuencia, en el presente supuesto atendiendo a las circunstancias del caso concreto y a la naturaleza de la información (actuaciones destinadas a combatir la inmigración irregular) se considera que la aplicación del límite alegado, debidamente motivado, es justificada y proporcional y no existe un interés superior que justifique la publicidad del Plan, a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar. Perjuicios que, según considera este Consejo de Transparencia, son reales ya que el Plan contiene información y procedimientos sensibles y reservados para afrontar con éxito situaciones de emergencias o amenazas de carácter extraordinario, por lo que la publicidad de dicho Plan afecta al funcionamiento de la Autoridad de Coordinación y su propio Centro de Coordinación, es decir que se vería perjudicada de forma grave la lucha contra la inmigración irregular y la trata de seres humanos.

Por todo lo expuesto, la presente reclamación debe ser desestimada.

7. De igual forma, y toda vez que ha sido un argumento también esgrimido por la Administración, debemos recordar, como también ha sido puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho, que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se pronunció en el expediente de reclamación [R/0235/2016](#)¹³ en el sentido de que facilitar *las nacionalidades de las personas expulsadas podría derivar en problemas en las relaciones exteriores de España con los posibles países afectados, dificultando en el futuro poder documentar por parte de*

¹³ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

las diferentes Embajadas y Consulados a ciudadanos extranjeros irregulares, lo que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones, aplicándose en este caso el artículo 14 c).

En la Resolución de la citada reclamación se concluyó lo siguiente: "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".

Teniendo en cuenta lo anterior, y a pesar de la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información, que obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la LTAIBG, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el presente caso nos encontramos ante un supuesto en el que facilitar la información requerida supondría un perjuicio en el ámbito de la seguridad pública- cuya afectación ha sido analizada y confirmada en los expedientes de reclamación señalados como precedentes en relación a información sobre la implementación de políticas relacionadas con el control de los flujos migratorios y la trata irregular de personas- así como para la relaciones exteriores. Todo ello por cuanto:

- España sufre una fuerte presión migratoria debido a la cercanía geográfica con el continente africano tanto en la zona del Estrecho y el Mar de Alborán, como a las rutas marítimas en la fachada atlántica con respecto a las Islas Canarias.
- España tiene la condición de frontera exterior común conforme a la normativa de la Unión Europea; ello implica que nuestro país tiene unas obligaciones en materia de fronteras con respecto al conjunto de la Unión Europea y al resto de los Estados miembros, que asume como socio responsable, garantizando los medios adecuados para el control de sus fronteras así como fomentando la cooperación necesaria, para la

prevención en origen, mediante la asociación con aquellos socios estratégicos respecto a las rutas de inmigración irregular hacia Europa.

- La información solicitada deriva de una ayuda directa a Marruecos que se enmarca en el ámbito de la cooperación policial internacional con estados de origen de la inmigración o países de tránsito (en este caso, Marruecos) a efectos de que sean estos países quienes contengan los flujos migratorios con destino a territorio español, para la reducción en las cifras globales de entradas irregulares impulsando un enfoque centrado en la prevención en origen.
- Como hemos argumentado, no se trata de una operación puntual y limitada en el tiempo, sino del establecimiento de una política de largo alcance basada en una cooperación continua entre los países y autoridades afectados, de enorme trascendencia y cuya eficacia podría verse comprometida por el acceso a información solicitada.
- Hay que recordar que el *Informe descriptivo del empleo de la ayuda para los fines que fue concedida* solicitado contendría gastos realizados por Marruecos en sus despliegues operativos y gastos de mantenimiento de los materiales empleados por los servicios policiales marroquíes en el desarrollo de las actuaciones de colaboración con España, en concreto gastos derivados del patrullaje y vigilancia marítima, costera y de litoral, incluyendo carburantes, de mantenimiento y reparación de los bienes y el material de vigilancia y control, incluso abono de dietas e incentivos al personal. En este sentido, y como hemos señalado previamente, se estarían dimensionando las actuaciones llevadas a cabo en el marco de la ejecución de la ayuda otorgada y, en ese sentido, aportando información esencial para limitar o incluso impedir su efectividad si esa información fuera divulgada.

Por todo ello, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la argumentación de la Administración, en el sentido de que queda acreditado un perjuicio, real y no meramente hipotético a la efectividad de las actuaciones llevadas a cabo en ejecución de la ayuda otorgada que, teniendo en cuenta la significación de las políticas en materia de control de fronteras y de lugar contra la inmigración ilegal, significa a nuestro juicio que el acceso solicitado supondría un perjuicio a la seguridad pública en el sentido previsto en el art. 14.1 d) de la LTAIBG.

8. A continuación, no obstante lo señalado anteriormente y tal y como exige el apartado 2 del art. 14 de la LTAIBG, debemos analizar si existe un interés público superior que permita dar la información a pesar de existir un límite que pudiera resultar aplicable.

Según el artículo 103 de la Constitución Española, *La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho*. La Administración, por lo tanto, es un instrumento al servicio de los intereses generales. Esta configuración determina el modo de ser y actuar de la Administración Pública y coloca los intereses generales como un elemento clave de referencia de en su actuación. Los intereses generales y su satisfacción por la Administración están, así, en la base del Derecho Administrativo. Por todo ello, se puede hablar de interés general frente a interés particular o de interés general y de interés público.

Según cierta doctrina administrativista, el interés general estaría referido a una comunidad humana, sea la nacional, la regional o la local –o la supranacional– como tal comunidad humana; en tanto que el interés público podría pensarse que remite a la organización pública o política de tales comunidades humanas. Es este último el término que acuña la LTAIBG y el que debe valorarse en el caso analizado.

Si bien entendemos las alegaciones de la reclamante en el sentido de que acceder al informe permitiría la fiscalización del gasto público *-aclarar el destino de los fondos entregados a Marruecos y verificar que la Ayuda directa se ha gastado de manera oportuna-*, no podemos concluir como parece derivarse de estas afirmaciones, que el hecho de que no se conozca dicho informe por la entidad solicitante excluya la existencia de cualquier tipo de control sobre esas ayudas. En este sentido, ha de tenerse en cuenta que el uso de fondos públicos es objeto de un control presupuestario y contable en cuanto a su ejecución y que, al tratarse de una ayuda directa, deben cumplirse las condiciones y requisitos de la misma que se corresponde con los objetivos que su concesión pretendía alcanzar.

Por otro lado, no podemos perder de vista que si se perjudica la cooperación policial internacional con estados de origen de la inmigración o países de tránsito (en este caso, Marruecos) a efectos de que sean estos países quienes contengan los flujos migratorios irregulares con destino a territorio español, se están poniendo en juego intereses generales más dignos de protección a nuestro juicio, ya que se impide que el Gobierno pueda desarrollar adecuadamente sus funciones en materia migratoria, como le exige el vigente ordenamiento jurídico tanto español como europeo.

Por todo ello, podemos concluir que el acceso a la información solicitada implicaría un perjuicio a la seguridad pública así como, en atención a la materia sobre la que versa, a las relaciones exteriores de nuestro país con Marruecos. Un perjuicio que, a nuestro juicio, no se vería desplazado por un interés superior, por lo que consideramos que la presente reclamación ha de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por ACCESS INFO EUROPE, con entrada el 31 de agosto de 2020, contra la Resolución de 29 de julio de 2020 del MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹⁴](#), 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 octubre¹⁵](#), 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-Administrativa¹⁶](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>