

Resolución 090/2020

S/REF: 001-039662

N/REF: R/0090/2020; 100-003432

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Datos sobre llegadas de inmigrantes irregulares por vía marítima

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

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

Solicito información adicional acerca de las llegadas de inmigrantes de forma irregular a través de las costas españolas referente a los años 2018 y 2019. Solicito por ello el desglose por año, provincia de desembarco, nacionalidad, género y si se trataba de un adulto, menor de edad o bebé. Ruego que la información sea facilitada en formato excel (.xls) para facilitar la lectura y tratamiento de la información.

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

2. Mediante resolución de 16 de enero de 2020, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó a la interesada lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General ha resuelto facilitar los datos que obran en su poder:

PROVINCIA	2018	2019
ALMERIA	12.329	6.460
CADIZ	18.873	5.404
GRANADA	9.178	3.886
MALAGA	10.652	3.644
HUELVA	1	45
CEUTA	524	606
MELILLA	914	906
MURCIA	1.831	1.485
ILLES BALEARS	187	357
ALICANTE	333	677
LAS PALMAS	1.188	2.321
TENERIFE	135	377
Total general	56.145	26.168

**Los datos correspondientes a 2019 son provisionales a fecha 31.12.19, pueden sufrir variaciones tras su consolidación.*

3. Ante esta contestación, con fecha 6 de febrero de 2020, la reclamante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

La solicitud presentada demandaba información acerca de las llegadas de inmigrantes de forma irregular por año (2018-2019), provincia de desembarco, nacionalidad, género y si se trataba de un adulto, menor de edad o bebé. La respuesta, sin embargo, se limita a presentar de forma genérica apenas el número total de llegadas por provincia, sin el desglose e información adicional solicitada.

4. Con fecha 12 de febrero de 2020 (notificado el 17 de febrero siguiente por comparecencia), el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Transcurrido el plazo concedido al efecto, no consta que el citado Ministerio haya presentado alegaciones al expediente.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)², 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](#)³, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

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

3. En cuanto al fondo del asunto, cabe señalar que de la información solicitada -llegadas de inmigrantes de forma irregular a través de las costas españolas referente a los años 2018 y 2019 (...) desglosada por año, provincia de desembarco, nacionalidad, género y si se trataba de un adulto, menor de edad o bebé- la Administración solo ha facilitado, conforme consta en los antecedentes de hecho, el número por año y la provincia.

En consecuencia, faltarían por proporcionar, como reclama la solicitante, los datos correspondientes a la *nacionalidad, género y si se trataba de un adulto, menor de edad o bebé*, sin que la Administración haya manifestado causa de inadmisión o denegación alguna, limitándose a indicar en su resolución que *ha resuelto facilitar los datos que obran en su poder*, ni, como se ha reflejado en los antecedentes de hecho, haya efectuado alegaciones a requerimiento de este Consejo de Transparencia.

A este respecto, como ya ha puesto de manifiesto el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en numerosas ocasiones, nos encontramos con una resolución que, si bien dice

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

conceder la información solicitada, claramente no proporciona el desglose de los datos requeridos en la solicitud ni indica el motivo por el que la información no puede ser remitida en los términos en que se solicita.

Por lo tanto, no puede considerarse como de *concesión* una resolución que no es tal ya que, como hemos señalado en repetidas ocasiones (por todas, se señala la R/0346/2017), la resolución por la que se dé respuesta a la solicitud de información debe analizar ésta en su conjunto y, en el caso de que sólo pueda concederse parcialmente la información, debe señalarse expresamente esta circunstancia. La posición contraria implicaría una respuesta no ajustada a la realidad que tendría incluso su reflejo en las estadísticas sobre el sentido de las resoluciones dictadas que la Administración maneje.

4. Por otro lado, debemos recordar que esta información ha sido solicitada al Ministerio con anterioridad al presente expediente, conforme consta en el expediente de reclamación [R/374/2019](#)⁴ cuya solicitud de información se refería a los *datos desagregados por nacionalidad, sexo y edad del informe quincenal llegadas de inmigrantes irregulares a España por vía marítima y terrestre (...) relativo a todos los años para los que esta información esté disponible.*

La diferencia con el presente caso radica esencialmente en que, en el presente supuesto, la solicitante requiere datos sobre la llegada de inmigrantes irregulares únicamente por vía marítima (y no también por vía terrestre como el precedente).

En el citado expediente se presentó reclamación ante este Consejo de Transparencia al no haber contestado el Ministerio en el plazo establecido en la LTAIBG, si bien en vía de reclamación la Dirección General de la Policía facilitó la información solicitada adjuntando copia de la misma, en la que se ha podido comprobar cómo la información proporcionada consistía en un Excel con los datos correspondientes a los años 2018 y lo que se llevaba de 2019, desglosados si eran adultos o menores, cada una por su género (varón o mujer) y su país de origen.

Como nota aclaratoria del Excel aportado se indica que *En los datos de entradas irregulares están incluidos los datos de embarcaciones irregulares.* Afirmación que permitiría concluir, a falta de indicación en contrario que no ha realizado la Administración, que podrían ser proporcionados únicamente los datos procedentes de embarcaciones irregulares- objeto de la solicitud- con exclusión, por lo tanto, de los accesos irregulares por vía terrestre.

⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/08.html

En consecuencia, no alcanza a comprender este Consejo de Transparencia por qué en el presente supuesto no ha facilitado toda la información, que, además, tenía disponible a falta de actualizar los datos del 2019, sin alegar causa alguna, y, como se ha indicado, a pesar de haber manifestado que ha facilitado los datos que tiene en su poder.

5. Dicho lo anterior, cabe señalar que en la resolución de otro expediente de reclamación [R/372/2019](#)⁵ (en este caso, relativa a datos de menores rescatados en aguas en la zona de responsabilidad SAR de España), este Consejo de Transparencia aclaró la cuestión de las competencias concluyendo lo siguiente:

6. En este punto, y si bien la determinación de las competencias que corresponde a un determinado Departamento Ministerial no entra dentro de las funciones de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sí debe tenerse en cuenta que la tramitación dada a la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación ha derivado en que la interesada aún no haya recibido una respuesta y que la solicitud se encuentre actualmente en una especie de limbo competencial no compatible con la debida protección a un derecho que, en palabras del Tribunal supremo se formula de forma amplia y expansiva (Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017).

*Por ello, entendemos relevante analizar lo dispuesto por el [Real Decreto 952/2018, de 27 de julio](#), por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior*⁶.

Con carácter general, se dispone que corresponde al Ministerio del Interior la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de seguridad ciudadana; la promoción de las condiciones para el ejercicio de los derechos fundamentales, en particular la libertad y seguridad personales, en los términos establecidos en la Constitución Española y en las leyes que los desarrollen; el mando superior y la dirección y coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; las competencias que le encomienda la legislación sobre seguridad privada; las que le atribuye la legislación en materia de extranjería; el régimen de protección internacional de refugiados, el régimen de apátridas y la protección a desplazados; la administración y régimen de las instituciones penitenciarias; la realización de las actuaciones necesarias para el desarrollo de los procesos electorales; el ejercicio de las competencias sobre protección civil; y las atribuidas en materia de tráfico, seguridad vial y movilidad sostenible.

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/08.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-10755>

Por su parte, el art. 3.3, relativo a las competencias de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA, dispone que

d) A la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, el control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros; la prevención, persecución e investigación de las redes de inmigración ilegal, y, en general, el régimen policial de extranjería, refugio y asilo e inmigración.

Asimismo, el art. 4.6, relativo a la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL, dispone en su letra e) que la Jefatura Fiscal y de Fronteras, le corresponde la custodia, control y vigilancia de las costas, fronteras, puertos, aeropuertos y los espacios marítimos en los que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción y, en estos ámbitos, el control de la inmigración irregular.

A nuestro juicio estas disposiciones, si bien referidas con carácter general a las competencias atribuidas al MINISTERIO DEL INTERIOR en el ámbito del control de los flujos migratorios en el ámbito de sus competencias de gestión de las fronteras españolas, permitirían concluir que los datos interesados en la solicitud de información se enmarcan en actuaciones y procedimientos llevados a cabo por unidades del indicado Departamento una vez que se han desarrollado operaciones de salvamento marítimo. A esta conclusión no se oponen los hechos recogidos en los antecedentes ni las afirmaciones del MINISTERIO DEL INTERIOR, que no justifica el argumento de que carece de competencias.

Por otro lado, entendemos que los datos estadísticos solicitados se enmarcan en operaciones de gran interés público tanto por la materia a la que son referidos- flujos irregulares de inmigrantes- como a los afectados- menores-, por lo que no cabría la aplicación de ningún límite o restricción al acceso que, además de no haber sido alegados por la Administración, no se corresponde con la interpretación que debe darse al derecho de acceso a la información, según posición mantenida por el Tribunal Supremo en la sentencia antes indicada ni con la perspectiva de que nos encontramos ante un derecho de anclaje constitucional que debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia (Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016) y cuya protección y garantía, por lo tanto, ha de tener en cuenta esta naturaleza.

6. Por último, se considera necesario reiterar que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, y su objetivo es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. En este sentido, el Preámbulo de la LTAIBG, señala que *La*

transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. 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.

De igual manera, deben recordarse determinados pronunciamientos judiciales sobre este derecho de acceso, entre los que destacan por ejemplo, la [Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016](#)⁷ y que se pronuncia en los siguientes términos: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

Finalmente, conviene reiterar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que el objeto de una solicitud de acceso puede ser información 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. Es decir, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html

entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, es importante recordar la Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017⁸ en el siguiente sentido: (...) *no pudiéndose obviar que la **información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe**, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre **que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley.***

Atendiendo a lo anterior, no puede obviarse a nuestro juicio que la información requerida tiene la consideración de información pública tal y como la misma es definida en el art. 13 de la LTAIBG-existen los datos y obran en su poder-, y entronca con la *ratio iuris* de la norma ya que permite saber cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, en asuntos tan relevantes socialmente como la inmigración irregular.

Finalmente, cabe señalar que no se aprecian por este Consejo de Transparencia, límites al derecho de acceso instado ni causas de inadmisión de la solicitud, en los términos que señala la LTAIBG, en sus artículos 14 y 18 (de hecho, la Administración no alega ninguna), y existe un interés público superior en la obtención de la información solicitada. Unido ello al hecho ya acreditado que el MINISTERIO DE EL INTERIOR ha proporcionado en respuesta a un expediente previo de reclamación información prácticamente coincidente con la que ahora se solicita.

Por lo tanto, en base a los argumentos y razonamientos recogidos en los apartados precedentes, la presente reclamación ha de ser estimada. No obstante, en el caso en que no

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html

pueda proporcionarse algún dato que no consta fehacientemente que esté a disposición de la Administración- por ejemplo, la identificación entre los menores de aquellos que puedan considerarse bebés, por los que se interesa la solicitante- deberá señalarlo expresamente en la respuesta que se remita.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 6 de febrero de 2020, contra la resolución de fecha 16 de enero de 2020 del MINISTERIO DEL INTERIOR.

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

- Llegadas de inmigrantes de forma irregular a través de las costas españolas referente a los años 2018 y 2019. Solicito por ello el desglose por año, provincia de desembarco, nacionalidad, género y si se trataba de un adulto, menor de edad o bebé.

Como se ha indicado en el último de los fundamentos jurídicos de la presente resolución, en el caso en que no pueda proporcionarse algún dato que no consta fehacientemente que esté a disposición de la Administración deberá señalarlo expresamente en la respuesta que se remita.

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

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁹, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)¹⁰.

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

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

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>



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-Administrativa](#)¹¹.

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

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