



Resolución 886/2019

S/REF: 001-037586

N/REF: R/0886/2019; 100-003246

Fecha: 5 de marzo de 2020

Reclamante: Free York Logistic and Crew, S.L. [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Consulta sobre interpretación normativa

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 18 de septiembre de 2019, la siguiente información resumida:

Otra manifestación del derecho a obtener información y orientación, lo constituyen LAS CONSULTAS QUE LOS PARTICULARES YA SEAN PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS, PUEDAN PLANTEAR A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, lo que está previsto en el Artículo 7.a) de la "LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO" (B.O.E 295/2013, de 10 de diciembre de 2013 Ref Boletín: 13/12887) (en adelante Ley 19/2013).

Al respecto se dispone que deben ser objeto de publicación regular, las instrucciones y respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos administrativos que

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

comporten una interpretación del derecho positivo o de los procedimientos vigentes, o produzcan efectos jurídicos, a efectos de que puedan ser alegadas por los particulares en sus relaciones con la Administración.

Se inicia el procedimiento para ejercicio del derecho de información de relevancia jurídica, en la que SE FORMULARÁ UNA CONSULTA SOBRE LA INTERPRETACIÓN DEL DERECHO CON EL FIN DE OBTENER UNA RESPUESTA RESPECTO LA EXPEDICIÓN DE VISADOS DE FRONTERAS Y, PARTICULARMENTE LOS VISADOS EXPEDIDOS A MARINOS EN TRÁNSITO EN LAS FRONTERAS EXTERIORES.

En este sentido Mediante la “Resolución de 26 de enero de 2012, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y el Ministerio del Interior sobre encomienda de gestión para la expedición de visados en fronteras y la prórroga de visados en España” (B.O.E 29/2012, de 3 de Febrero de 2012 Ref Boletín: 12/01664) el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación ENCOMIENDA AL MINISTERIO DEL INTERIOR, A TRAVÉS DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES DEL CONTROL DE PERSONAS EN EL CRUCE DE FRONTERAS EXTERIORES, EXPEDIR EN FRONTERA VISADOS DE CORTA DURACIÓN Y, A TRAVÉS DE LAS UNIDADES QUE DETERMINE EL CUERPO NACIONAL DE POLICÍA, materializar la concesión de una prórroga concedida por la autoridad competente mediante la expedición de la correspondiente etiqueta.

En relación a los VISADOS EXPEDIDOS EN LAS FRONTERAS EXTERIORES, su regulación se halla en el artículo 31 del “REAL DECRETO 557/2011, DE 20 DE ABRIL, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000, SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL, TRAS SU REFORMA POR LEY ORGÁNICA 2/2009. (B.O.E 103/2011, de 30 de abril de 2011 Ref Boletín: 11/07703), siendo que el citado precepto, OTORGA LA COMPETENCIA A LOS SERVICIOS POLICIALES A CARGO DEL CONTROL DE ENTRADA CUANDO SE TRATA DE LA EXPEDICIÓN DE UN VISADO EN FRONTERA Y A LAS UNIDADES POLICIALES QUE DETERMINE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA.

La estructura y funciones de LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA aparecen reguladas en el “REAL DECRETO 952/2018, DE 27 DE JULIO, POR EL QUE SE DESARROLLA LA ESTRUCTURA ORGÁNICA BÁSICA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR.” (B.O.E 183/2018, de 30 de Julio de 2018 Ref Boletín: A-2018-10755)”, que en su artículo 3 establece que LA DIRECCIÓN ADJUNTA OPERATIVA, encargada de la colaboración con el Director General en la dirección, coordinación y supervisión de las Unidades centrales, además es responsable, de acuerdo con las directrices emanadas del Director General, de la dirección, impulso y coordinación de las funciones policiales operativas, que en el nivel central SERÁN REALIZADAS POR LAS COMISARÍAS GENERALES de Información de Policía Judicial, de Seguridad Ciudadana, DE

EXTRANJERÍA Y FRONTERAS y de Policía Científica, todas ellas con nivel orgánico de subdirección general.

De esta forma el ÓRGANO COMPETENTE para el control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros, es la "COMISARÍA GENERAL DE EXTRANJERÍA Y FRONTERAS" determinándose que las funciones de gestión, coordinación y control, relativas a la entrada y salida de españoles y extranjeros del territorio nacional, y el régimen de fronteras, sea efectuado por la "UNIDAD CENTRAL DE FRONTERAS", quien realiza y coordina, en los Puestos Fronterizos dichas funciones y aquellas otras que la legislación vigente atribuye al Cuerpo Nacional de Policía, funcionando como Oficina Central Nacional a este respecto.

EN OTROS TÉRMINOS, QUIEN PROCEDE A LA CONCESIÓN DE VISADOS EN FRONTERA EXTERIOR, ES LA "UNIDAD CENTRAL DE FRONTERAS".

Al amparo del Artículo 7.a) de la Ley 19/2013 se SOLICITA INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA PARA QUE SE EMITAN LAS OPORTUNAS RESPUESTAS POR PARTE DE "LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA COMISARÍA GENERAL DE EXTRANJERÍA Y FRONTERAS – UNIDAD CENTRAL DE FRONTERAS" SOBRE LA INTERPRETACIÓN DE LOS SIGUIENTES PRECEPTOS LEGALES:

A) SE INTERPRETE EL ARTÍCULO 36 DEL "REGLAMENTO (CE) Nº 810/2009 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 13 DE JULIO DE 2009, POR EL QUE SE ESTABLECE UN CÓDIGO COMUNITARIO SOBRE VISADOS (CÓDIGO DE VISADOS)". (DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA L 243/1 , DE 23 DE MARZO DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2009) EN RELACIÓN CON EL ANEXO IX PARTE 1 "NORMAS PARA LA EXPEDICIÓN DE VISADOS EN LA FRONTERA A MARINOS EN TRÁNSITO SUJETOS A LA OBLIGACIÓN DE VISADO" EN RELACIÓN A:

- SI EXISTE UN CRITERIO DISTINTO AL DE EXCEPCIONALIDAD, QUE PERMITA AL AMPARO DE DICHA NORMA, A LAS UNIDADES POLICIALES QUE DETERMINA LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA PARA EL CONTROL DE PERSONAS EN EL CRUCE DE FRONTERAS EXTERIORES, ESPECIALMENTE LAS DE ENTRADA POR AEROPUERTOS ESPAÑOLES, ESTABLECER RESTRICCIONES APLICABLES A LOS MARINOS EN TRANSITO, PARA LA TRAMITACIÓN DE VISADOS DE URGENCIA EN FRONTERA EXTERIOR QUE PRETENDAN EMBARCAR, REEMBARCAR O DESEMBARCAR DE UN BUQUE EN EL QUE VAYAN A TRABAJAR O HAYAN TRABAJADO COMO MARINOS.

B) SE INTERPRETE EL ARTICULO 35.5 SEGUNDO PÁRRAFO EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 25. letra a) DEL "REGLAMENTO (CE) Nº 810/2009 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 13 DE JULIO DE 2009, POR EL QUE SE ESTABLECE UN CÓDIGO COMUNITARIO SOBRE VISADOS (CÓDIGO DE VISADOS)". (DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA L 243/1 , DE 23 DE

MARZO DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2009), EN RELACIÓN AL HECHO DE QUE AUNQUE NO SE HAYA EFECTUADO LA CONSULTA PREVIA A QUE SE REFIERE EL ART. 22 DE LA CITADA NORMA, EN RELACIÓN A:

- SI EXISTE UN CRITERIO DISTINTO AL DE EXCEPCIONALIDAD, QUE PERMITA AL AMPARO DE DICHA NORMA, A LAS UNIDADES POLICIALES QUE DETERMINA LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA PARA EL CONTROL DE PERSONAS EN EL CRUCE DE FRONTERAS EXTERIORES, ESPECIALMENTE LAS DE ENTRADA POR AEROPUERTOS ESPAÑOLES, ESTABLECER RESTRICCIONES APLICABLES A LOS MARINOS EN TRANSITO, PARA EXPEDIRLES UN VISADO POR RAZONES DE URGENCIA POR RAZÓN DE TENER QUE EMBARCAR O DESEMBARCAR DE UN BUQUE, TENIENDO EN CONSIDERACIÓN LOS TIEMPOS DE SOLICITUD Y GESTIÓN DE VISADOS PARA MARINOS EN LAS EMBAJADAS DE ORIGEN, QUE PRETENDAN EMBARCARSE EN EL BUQUE A SU LLEGADA AL PUERTO Y QUE POR TANTO ESTARÍAMOS ANTE UN SUPUESTO “EXCEPCIONAL, EN EL QUE CONCURREN RAZONES “IMPREVISIBLES E IMPERIOSAS”, QUE HACEN NECESARIAS LA TRAMITACIÓN DE UN VISADO DE URGENCIA PARA EL MARINO.

- SE INTERPRETE EL APARTADO 9.1.1.2 “EXPEDICIÓN DE UN VISADO DE VALIDEZ TERRITORIAL LIMITADA SIN REALIZACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA REQUERIDA” DE LA DECISIÓN DE EJECUCIÓN DE LA COMISIÓN DE 29.4.2014 POR LA QUE SE MODIFICA LA DECISIÓN Nº C(2010)1620 FINAL DE LA COMISIÓN, DE 19 DE MARZO DE 2010, POR LA QUE SE ESTABLECE EL MANUAL PARA LA TRAMITACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE VISADO Y LA MODIFICACIÓN DE LOS VISADOS EXPEDIDOS, MODIFICADA POR LA DECISIÓN DE EJECUCIÓN C(2011)5501 FINAL DE LA COMISIÓN, DE 4 DE AGOSTO DE 2011, EN RELACIÓN A:

- SI EXISTE UN CRITERIO DISTINTO AL DE EXCEPCIONALIDAD, QUE PERMITA AL AMPARO DE DICHA NORMA, A LAS UNIDADES POLICIALES QUE DETERMINA LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA PARA EL CONTROL DE PERSONAS EN EL CRUCE DE FRONTERAS EXTERIORES, ESPECIALMENTE LAS DE ENTRADA POR AEROPUERTOS ESPAÑOLES, PARA LA TRAMITACIÓN DE VISADOS DE URGENCIA EN FRONTERA EXTERIOR, PARA MARINOS EN TRÁNSITO QUE PRETENDAN EMBARCAR, REEMBARCAR O DESEMBARCAR DE UN BUQUE EN EL QUE VAYA A TRABAJAR O HAYA TRABAJADO.

Motivos para reclamar:

LOS DIFERENTES CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DE LA NORMATIVA, RESPECTO A LA EMISIÓN DE LOS VISADOS DE FRONTERA EXTERIOR PARA MARINOS EN TRANSITO, QUE EFECTÚAN POR UN LADO LAS “UNIDADES DE FRONTERAS DE LOS PUERTOS ESPAÑOLES” Y POR OTRO LADO “LAS UNIDADES DE FRONTERAS AÉREAS ESPAÑOLAS”, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA. COMISARÍA GENERAL DE EXTRANJERÍA Y FRONTERAS.

En este sentido, a juicio de esta parte no parece muy coherente que se adopten por la “UNIDAD DE FRONTERAS AÉREAS DE LA DGP”, criterios interpretativos distintos a lo que se siguen por parte de la “UNIDAD DE FRONTERAS PORTUARIAS DE LA DGP”, para emitir en los aeropuertos españoles Visados en Frontera Exterior para los marinos en tránsito, que pretendan embarcar, reembarcar o desembarcar de un buque en que vayan a trabajar o hayan trabajado como marinos.

Esta situación que resulta totalmente anómala y un absurdo jurídico, SUPONE SITUAR ya no a mi representada, sino al resto de agencias de embarque españolas, EN UNA SITUACIÓN COMPETITIVA DE FRANCO DESEQUILIBRIO FRENTE A TERCEROS COMPETIDORES CON SEDE EN OTROS ESTADOS MIEMBROS DE LA “UE”.

Es decir resulta ser que una empresa comunitaria con sede en Francia, puede obtener visados de frontera exterior para marinos en tránsito en los aeropuertos de Paris Y Frankfurt, indicando que los mismos son válidos para puertos españoles y, sin embargo se le está negando a una empresa española obtener dichos visados en un aeropuerto español, para que un marino proceda en un Puerto Español, a embarcar, reembarcar o desembarcar de un buque en el que vaya a trabajar o haya trabajado como marino.

Es por tanto, cuanto menos sorprendente, dicho sea en términos de estricta defensa, que siendo la legislación aplicable la misma para todas las empresas y ciudadanos del territorio Schengen , se aplique un CRITERIO QUE CONSIDERAMOS A TODAS LUCES RESTRICTIVO solo en los aeropuertos españoles.

Lo expuesto en definitiva significa que el embarque o desembarque de algún miembro de la dotación del buque, no es una cuestión baladí para el naviero, siendo este el primer interesado en informar a la Administración Española (Dirección General de la Marina Mercante. Capitanías Marítimas), de los enroles/embarques y desenroles/desembarques que se produzcan a la llegada del buque al puerto Y, QUE EFECTIVAMENTE EL MARINO AL QUE SE LE HA SOLICITADO UN VISADO DE URGENCIA EN FRONTERA EXTERIOR, SE EMBARQUE, PUESTO QUE, SI NO LO HACE, PUEDE NO DESPACHARSE LA SALIDA DEL BUQUE, CON LOS GRAVES PERJUICIOS ECONÓMICOS QUE ELLO IMPLICA PARA LA EXPLOTACIÓN DEL BUQUE MAS ALLÁ DE QUE SE IMPONDRÁN GRAVES SANCIONES ADMINISTRATIVAS AL NAVIERO.

El embarque o desembarque de un miembro de la dotación del buque, desde luego AFECTA A LA SEGURIDAD DEL BUQUE, en tanto en cuanto no podrá ser despachado para su salida, sin tener la dotación mínima de seguridad, denegando la Capitanía Marítima el despacho del buque, hasta que el buque no tenga la dotación que exigen el Certificado de gestión de la seguridad, de conformidad a lo establecido en el Real Decreto 1837/2000, de 10 de

noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de inspección y certificación de buques civiles. B.O.E 285/2000, de 28 de noviembre de 2000 Ref Boletín: 00/21432.

Por todo lo expuesto,

A LA UNIDAD DE INFORMACIÓN DE TRANSPARENCIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR SOLICITO: Que tenga por presentada SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA, al amparo de lo dispuesto "LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO" (B.O.E 295/2013, de 10 de diciembre de 2013 Ref Boletín: 13/12887), la admita a trámite y, en virtud de lo expuesto ACUERDE FACILITAR LA INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA CONSISTENTE EN LAS RESPUESTAS SOBRE LA INTERPRETACIÓN DEL DERECHO FORMULADAS EN LA PRESENTE SOLICITUD EMITIDAS POR "LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA COMISARÍA GENERAL DE EXTRANJERÍA Y FRONTERAS – UNIDAD CENTRAL DE FRONTERAS".

2. Con fecha 28 de octubre de 2019, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al reclamante lo siguiente:

El día 9 de octubre de 2019, tuvo entrada en esta Dirección General una solicitud de información efectuada a través del Portal de la Transparencia. Del análisis de la misma se desprende que no se refiere a "información pública" de acuerdo con la definición dada en el art. 13 de la Ley 19/2013, sino que más bien su intención es una consulta sobre la interpretación de la norma, es decir, elaboración de un informe que responda a criterio de interpretación de la Ley.

El artículo 13 e), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, reconoce a los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas el derecho a "ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones".

Asimismo, el artículo 53.1 f), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece que los interesados en un procedimiento administrativo tienen derecho "a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar".

De conformidad con lo previsto en los preceptos mencionados anteriormente, la información administrativa se constituye en un cauce adecuado a través del cual la administración presta un servicio efectivo a los ciudadanos mediante la atención personalizada de las consultas que le puedan plantear. En este sentido, el artículo 4 b) del Real Decreto 208/1996, de 9 de

febrero, que regula los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, establece que la atención personalizada al ciudadano comprenderá las funciones de orientación e información que tienen como finalidad "ofrecer las aclaraciones y ayudas de índole práctica que los ciudadanos requieren sobre procedimientos, trámites, requisitos y documentación para los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, o para acceder al disfrute de un servicio público o beneficiarse de una prestación".

Sin embargo, dicho precepto a continuación señala que "esta forma de facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos, en ningún caso podrá entrañar una interpretación normativa [...], ni consideración jurídica o económica, sino una simple determinación de conceptos, información de opciones legales o colaboración en la cumplimentación de impresos o solicitudes".

En consecuencia, la Administración General del Estado, en principio, no está obligada a pronunciarse sobre consultas que impliquen interpretar el ordenamiento jurídico o elaborar informes de esta naturaleza, salvo en determinados ámbitos en los que esté previsto expresamente por la normativa sectorial correspondiente. Esta actividad excedería del ámbito del deber de información administrativa y asistencia al ciudadano que está obligada a prestar dicha administración pública.

Por consiguiente, en la medida en que lo solicitado por no estar contemplado por la propia Ley de Transparencia, esto es, la interpretación de una norma, no constituye información pública, de acuerdo con el concepto establecido, a sus efectos, por la Ley de Transparencia, se inadmite su solicitud.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 11 de diciembre de 2019, firmado el día 5 de diciembre, el interesado 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:

Que se ha notificado a mi representada, en fecha 5 de noviembre de 2019, RESOLUCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA de fecha 28 de octubre de 2019, mediante la cual se INADMITE la solicitud de derecho de acceso a la información de relevancia jurídica, por considerar que no está contemplado en la "Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno." (B.O.E 295/2013, de 10 de diciembre de 2013 Ref Boletín: 13/12887) la interpretación de una norma ya que no constituye información pública.

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

EL ELEMENTO NUCLEAR SOBRE EL QUE GRAVITABA LA “SOLICITUD” FORMULADA ERA LA CONSULTA SOBRE DEL DERECHO POSITIVO APLICABLE A LOS EFECTOS DE QUE “FRYLOC” PUDIERA TENER PLENA SEGURIDAD JURÍDICA RESPECTO CUALES SON LOS CRITERIOS QUE SE APLICAN A LAS SOLICITUDES DE “OK TO BOARD”, A LA VISTA DEL DISPAR Y ARBITRARIO CRITERIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE POR PARTE DE LA “UNIDAD DE FRONTERAS AÉREAS DE LA DGP”, Y SUS EFECTOS JURÍDICOS QUE INCIDEN DIRECTAMENTE EN LA ACTIVIDAD PROFESIONAL DE “FRYLOC.

En la motivación de la “Resolución”, dictada por el Director General de la Policía, NO SE INVOCA NINGUNA DE LAS CAUSAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY 19/2013 PARA INADMITIR A TRÁMITE LA “SOLICITUD.

Para sorpresa de esta parte y, dicho sea con todo los respetos y estrictos términos de defensa, el “Director General de la Policía,” considera que una “SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA” formulada al amparo del Artículo 7.a) de la Ley 19/2013, “(...) no se refiere “información pública” de acuerdo con la definición dada en el Artículo 13 de la ley 19/2013 (...)” y , CREA “EX NOVO” UNA CAUSA DE INADMISIÓN DIFERENTE A las previstas en el Artículo 18 de la ley 19/2013. al amparo de otra normativa que entiende aplicable.

El derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración a la que se solicita información, cuya limitación viene condicionado a lo supuestos que dispone el artículo 14 de la Ley 19/2013, siendo que a juicio de esta parte, la “Resolución” objeto de la presente reclamación limita el acceso a la información a que tiene derecho mi representada, en tanto en cuanto no concurre ninguna de las causas previstas en el Artículo 18 ni ninguno de los supuestos previstos en el artículo 14 ambos de la Ley 19/2013, que por otro lado ni tan solo menciona en la “Resolución”, siendo que la “Resolución” ha sido dictada prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, vulnerándose los Principios De Legalidad, Seguridad, Jurídica, Confianza legítima, con vulneración del derecho fundamental a la información, recogido en su artículo 105.b).

Por lo expuesto

AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO SOLICITO: Que tenga por presentado este escrito junto a sus documentos se sirva admitirlo a trámite y en sus méritos al amparo de lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.” (B.O.E 295/2013, de 10 de diciembre de 2013 Ref Boletín: 13/12887) tenga por interpuesta RECLAMACIÓN POTESTATIVA CONTRA LA

RESOLUCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA DE FECHA 28 DE OCTUBRE DE 2019, MEDIANTE LA CUAL SE INADMITE LA SOLICITUD DE DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA FORMULADA POR ESTA PARTE, y tras los trámites oportunos ACUERDE:

(I) DICTAR RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL SE DECLARE LA NULIDAD DE PLENO DE DERECHO DE LA RESOLUCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA DE FECHA 28 DE OCTUBRE DE 2019, POR LOS MOTIVOS EXPUESTOS EN EL PRESENTE ESCRITO, REMITIENDO DE NUEVO LA “SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA” A LA “UNIDAD DE INFORMACIÓN DE TRANSPARENCIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR,” PARA QUE AL AMPARO DEL ARTÍCULO 7.A) DE LA “LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO.” Y EN ATENCIÓN A QUE SE “CONSULTA” FORMULADA SE EMITAN LAS OPORTUNAS RESPUESTAS POR PARTE DE “LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA COMISARÍA GENERAL DE EXTRANJERÍA Y FRONTERAS – UNIDAD CENTRAL DE FRONTERAS”, SOBRE LA INTERPRETACIÓN DE UNA SERIE DE PRECEPTOS LEGALES EN RELACIÓN A LA EXPEDICIÓN DE VISADOS DE FRONTERAS Y, PARTICULARMENTE LOS VISADOS EXPEDIDOS A MARINOS EN TRÁNSITO EN LAS FRONTERAS EXTERIORES.

4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó a la reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. Con fecha 17 de diciembre 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, contestando el Ministerio el 13 de enero de 2020, en los siguientes términos:

Una vez analizada la reclamación, desde el Gabinete Técnico de la DGP se emiten las siguientes alegaciones:

“Conforme a lo solicitado en fecha 26 de diciembre de 2019, relativo a la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), por [REDACTED], relativa a la solicitud de información con número de expediente arriba referenciado, este Centro Directivo participa que se reitera en el contenido de la Resolución del Director General de la Policía de fecha 28 de octubre de 2019, si bien añade las siguientes consideraciones:

A la vista de las alegaciones formuladas, el motivo de su reclamación se fundamenta en dos cuestiones fundamentales. Primero: Considera que su petición, que curiosamente denomina como “solicitud de acceso a la información de relevancia jurídica”, constituye una solicitud de

información pública al uso, si bien este Centro Directivo sostiene, como ya expuso en la resolución inicial, que la misma constituye una consulta sobre la interpretación de diversas normas y preceptos jurídicos. Segundo: Considera que en la Resolución emitida por esta Dirección General no se invoca ninguna de las causas previstas en el artículo 18 de la Ley 19/2013 para inadmitir a trámite su solicitud y que, incluso, se crea “ex novo” una causa de inadmisión diferente a las previstas en el citado artículo 18.

Este Centro Directivo inadmitió a trámite la solicitud al considerar que la misma no conformaba los requisitos necesarios para considerarla información pública, de acuerdo a la definición establecida en el artículo 13 de la Ley 19/2013, que establece que “se entiende por información pública 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”.

*En este sentido, como el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sostiene en los fundamentos jurídicos de su Resolución número **R/0418/2018 (100-001134)**, de fecha 04/09/2018: “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”.*

Como quedaba claro en el punto primero, no se aprecia en la solicitud de referencia la naturaleza de un supuesto ejercicio del derecho de acceso amparado en la mencionada norma, sino más bien una consulta sobre la interpretación de una serie de preceptos normativos relacionados con la expedición de visados en frontera, lo que precisaría de la elaboración posterior de un informe por parte de este Centro Directivo.

La citada resolución del CTBG sostenía al respecto: “... En efecto, las consultas de interpretación jurídica como la presente, en las que se pretende conseguir respuesta a una duda originada por una determinada interpretación legal, deben ser resueltas elaborando expresamente un informe o respuesta aclaratoria de la cuestión que no existe en el momento en que se solicita, por lo que no alcanza la condición de información pública, en los términos definidos por el precitado artículo 13 de la LTAIBG. (...).

En el caso analizado en la resolución referida, el reclamante utilizaba la vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia para denunciar la inactividad de la Administración sin venir referido al acceso a una concreta información tal y como delimita la LTAIBG el objeto de la solicitud de acceso. Ello supondría por lo tanto hacer equivalente la normativa de transparencia a la obligación de dar cuenta de la gestión (o de la falta de ella), con

desvinculación de que exista o no un contenido o documento al que acceder, conclusión que no comparte este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”.

A la vista de lo anterior, existen fundamentos suficientes para la inadmisión de la presente solicitud de acuerdo al artículo 18.1.e), y su criterio interpretativo CI/003/2016, que asocia el carácter abusivo de una solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

*Según el mismo: “Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY:** (...) - Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), 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,

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

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 el presente caso y como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho, la Administración deniega la información porque entiende que no constituye información pública, conforme a la definición que otorga la LTAIBG.

Estamos de acuerdo con este razonamiento.

Tal y como señala la Administración, este Consejo de Transparencia ya ha determinado en múltiples ocasiones que las consultas de interpretación jurídica, como la presente, en las que se pretende conseguir respuesta a una duda originada por una determinada interpretación legal, deben ser resueltas elaborando expresamente un informe o respuesta aclaratoria de la cuestión que no existe en el momento en que se solicita, por lo que no alcanza la condición de información pública, en los términos definidos por el precitado artículo 13 de la LTAIBG. En este sentido, se cita la Resolución número [R/0418/2018](#)⁶, de fecha 04/09/2018, mencionada por la Administración.

Igualmente, en el precedente [R/0249/2018](#)⁷, se razonaba lo siguiente:

(...) el objeto de una solicitud de información debe ser cualquier contenido o documento en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG (art. 13 de la LTAIBG). Bajo esa premisa, el conocimiento de información sirve de base para la rendición de cuentas por la actuación pública que predica la LTAIBG.

En opinión de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la concreta información que es objeto de solicitud no reúne las características de información pública, como objeto de una solicitud de información al amparo de la LTAIBG (...)

En el caso analizado en la resolución referida, el reclamante utilizaba la vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia para denunciar la inactividad de la Administración sin venir referido al acceso a una concreta información tal y como delimita la LTAIBG el objeto de la solicitud de acceso. Ello supondría por lo tanto hacer equivalente la normativa de transparencia a la obligación de dar cuenta de la gestión (o de la falta de ella), con desvinculación de que exista o no un contenido o documento al que acceder, conclusión que no comparte este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/09.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

Al no existir información pública, no puede predicarse ningún derecho de acceso a la misma, por lo que no resulta de aplicación la Ley a información inexistente, sin que ello suponga crear una nueva causa de inadmisión.

4. A mayor abundamiento, los tribunales de justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

“(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (...)”

Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”

Asimismo, cabe recordar que el art. 7 a) de la LTAIBG que menciona el solicitante se incardina dentro de las obligaciones de publicidad activa que vinculan a los sujetos obligados por la norma. Se trata, por lo tanto, de la publicación- proactiva y sin necesidad de que sea solicitada expresamente- de información existente y en poder del Organismo o entidad que realiza la publicación, y ello al objeto de cumplir la finalidad de la LTAIBG de garantizar el conocimiento de la actuación pública y garantizar la rendición de cuentas por la misma.

En definitiva, y en base a los argumentos expuestos en los apartados precedentes de la presente resolución, entendemos que no cabe acoger los argumentos en los que se basa la reclamación presentada que, en consecuencia, debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por FREE YORK LOGISTIC AND CREW, S.L. [REDACTED] con entrada

el 11 de diciembre de 2019, contra la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 28 de octubre de 2019.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1](#)⁸, 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 octubre](#)⁹, 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-Administrativa](#)¹⁰.

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>