



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 24/03/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-069777

N/REF: R-0641-2022 /100-007123 (Expdte. 787-2023)

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial.

Información solicitada: Número de migrantes que han recibido orden de expulsión, su nacionalidad, número de expulsiones realizadas y los motivos de las no realizadas.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 10 de junio de 2022 al Ministerio del Interior – el cual se la traslada al Ministerio de Política Territorial con fecha 15 de junio de 2022 –, 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), la siguiente información:

«Quisiera conocer cuántos migrantes han recibido orden de expulsión, de que nacionalidades son y cuántas expulsiones se han realizado y los motivos para los no realizados».

2. El Ministerio de Política Territorial dictó resolución, con fecha 11 de julio de 2022, en la que contestó al solicitante lo siguiente:

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

«En cuanto al número de resoluciones de órdenes de expulsión emitidas durante el último ejercicio completo, año 2021, se concede la información disponible en esta unidad, a fecha de 7 de julio de 2022, indicando que el total es de 28.309.

Por otro lado, el artículo 14.1. c) de la Ley 19/2013 establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las relaciones exteriores.

La difusión de los datos relativos a la nacionalidad de las personas expulsadas puede derivar en problemas en las relaciones exteriores de España con los posibles países afectados, dificultando en el futuro poder documentar por parte de las diferentes Embajadas y Consulados a ciudadanos extranjeros irregulares, lo que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones. En consecuencia, se deniega la información solicitada en virtud del artículo 14.1.c) de la Ley 19/2013».

3. Mediante escrito registrado el 12 de julio de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, contra la resolución dictada por el Ministerio de Política Territorial, con el siguiente contenido:

« Quiero saber la nacionalidad de las personas con orden de expulsión. Si aferrándose a una excepción no me dan la información, quiero saber a qué continente pertenecen. También solicité "cuántas expulsiones se han realizado y los motivos para los no realizados" y a este punto no dan respuesta».

4. Con fecha 14 de julio de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Política Territorial a fin de que remitiese las alegaciones que considerase oportunas. El 8 de agosto de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« Primera. La solicitud 69777 es la duplicación de la solicitud 69760 presentada ante el Ministerio del Interior con el contenido siguiente: "Quisiera conocer cuántos migrantes han recibido orden de expulsión, de que nacionalidades son y cuántas expulsiones se han realizado y los motivos para los no realizados."

De forma que la resolución de la solicitud 69777, objeto de reclamación y que se adjunta a estas alegaciones, responde exclusivamente a la primera parte de la petición original ("Quisiera conocer cuántos migrantes han recibido orden de expulsión y de que

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

nacionalidades son”) mientras que el resto (“cuántas expulsiones se han realizado y los motivos para los no realizados”) es competencia del Ministerio del Interior.

Segunda. Esta Dirección General, en el ámbito de sus competencias, por Resolución de 11 de julio de 2022 -adjunta a estas alegaciones- concedió la información obrante en su poder indicando que, en el año 2021, último ejercicio completo, se emitieron 28.309 resoluciones de órdenes de expulsión; y denegó el acceso a los datos de las órdenes de expulsión por nacionalidad en virtud del artículo 14.1. c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIPBG), que establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las relaciones exteriores.

Tercera. En cuanto a la nacionalidad de los migrantes sobre los que se ha emitido orden de expulsión, este centro directivo se reafirma en la decisión de denegar la información de acuerdo a la limitación del artículo 14.1 c) de la LTAIPBG, dado que difundir dicho contenido podría suponer un perjuicio en las relaciones exteriores de España con los países afectados, y añadir dificultad futura a los diferentes Consulados y Embajadas en la obtención de la documentación asociada a ciudadanos extranjeros irregulares, lo que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

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».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de *“formato o soporte”*. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza *“pública”* de las informaciones: (a) que se encuentren *“en poder”* de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *“en el ejercicio de sus funciones”*.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre el número de migrantes que han recibido orden de expulsión, su nacionalidad, número de expulsiones que se han realizado y los motivos de las no realizadas.

El Ministerio de Política Territorial facilitó el número total de resoluciones de órdenes de expulsión y denegó el acceso a los datos de las órdenes de expulsión por nacionalidad con base en el límite del artículo 14.1 c) LTAIBG, manifestando que difundir dicho contenido podría suponer un perjuicio en las relaciones exteriores de España con los países afectados y haría más difícil a los Consulados y Embajadas la tarea de obtención de la documentación asociada a ciudadanos extranjeros irregulares, lo que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, es preciso recordar que, aunque la solicitud de información inicial se presenta ante el Ministerio del Interior, este, al detectar que parte de la información correspondía al Ministerio de Política Territorial, se la trasladó a este último departamento ministerial, que es el que dicta la resolución objeto de esta reclamación.
5. En cuanto a lo alegado por el Ministerio de Política Territorial para la denegación del desglose de los datos de las órdenes de expulsión por nacionalidad, debe comprobarse su fundamento en base al contenido del límite al ejercicio del derecho que prevé el artículo 14.1.c) LTAIBG.

Como ha señalado este Consejo en múltiples resoluciones, al aplicar los límites del artículo 14 de la LTAIBG es preciso tener presente que el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante en sus pronunciamientos, como por ejemplo, en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558), en cuyo fundamento jurídico tercero se señala que:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, 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.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad».

Y concluye insistiendo en que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*.

6. En este caso, considera este Consejo que se ha motivado adecuadamente la afectación a las relaciones exteriores o internacionales que comportaría la divulgación de información requerida, ya que resulta razonable prever que *«la difusión de los datos relativos a la nacionalidad de las personas expulsadas puede derivar en problemas en las relaciones exteriores de España con los posibles países afectados, dificultando en el futuro poder documentar por parte de las diferentes Embajadas y Consulados a ciudadanos extranjeros irregulares, lo que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones»*.

Respecto la información relativa a la nacionalidad de los migrantes, este Consejo tiene un consolidado criterio en el que ha declarado la inexistencia de un interés prevalente en el acceso a los datos sobre nacionalidad de extranjeros internados, expulsados o devueltos, por los problemas que ello causaría en las relaciones exteriores de España con los posibles países de origen, dificultando en el futuro poder documentar por parte de las administraciones a ciudadanos extranjeros y a la eficacia de nuevas expulsiones.

Así, por poner algunos ejemplos, en las resoluciones R/0095/2018, R/0258/2021, R/0299/2021 y R/0300/2021, y, recientemente, en la R CTBG 2022-0538, de 23 de diciembre, se concluye que *«atendiendo a las circunstancias que rodean los procedimientos de expulsión, principalmente a su vinculación con la imagen pública del país de origen de estos ciudadanos y de la importancia de la colaboración de las autoridades nacionales en las labores de documentación, considera que el conocimiento de la información solicitado si podría suponer un perjuicio, razonable y no hipotético, a las relaciones exteriores de España, comprometiendo la colaboración de los Estados de origen. Asimismo, y teniendo en cuenta que el procedimiento de expulsión se configura como una sanción de carácter administrativo, las dificultades derivadas de su identificación podrían perjudicar a la propia resolución del expediente de expulsión y, en consecuencia, a la sanción de la infracción cometida.*

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

Es por ello que puede concluirse que el acceso a la información solicitada, atendiendo a la materia sobre la que versa y al complejo (y sensible) contexto internacional, implicaría un riesgo cierto y no meramente hipotético de perjuicio a las relaciones exteriores del Estado español y al procedimiento que se sigue para la expulsión de los inmigrantes que llegan a nuestro país de manera irregular, por lo que procede desestimar la reclamación al haberse verificado la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.c) LTAIBG, sin que se haya acreditado, ni se aprecie, un interés público superior en divulgar la información.

En cuanto al resto de información solicitada, referida al número de expulsiones realizadas y los motivos para las no realizadas, como señala el Ministerio de Política Territorial, no es materia que sea de su competencia, por lo que no procede su contestación en la resolución a la que se refiere esta reclamación, dictada desde dicho departamento, remitiéndose correctamente a lo que pueda contestar sobre este asunto el Ministerio del Interior.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL de fecha 11 de julio de 2021.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0190 Fecha: 24/03/2023

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>