



Resolución 343/2020

S/REF: 001-039757

N/REF: R/0343/2020; 100-003817

Fecha: La de firma

Reclamante: Servicio Jesuita a Migrantes España-SJM

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Expulsiones y devoluciones de migrantes en 2019

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la entidad 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 10 de enero de 2020, la siguiente información:

- *España. Personas con orden de expulsión (2019):*

- o *Dictada*

- o *Ejecutada*

- o *Ejecutada desde CIE*

- *España. Personas con expediente de devolución (2019):*

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

o Dictado

o Ejecutado

o Ejecutado desde CIE

• *España. Cifras de devoluciones ejecutadas según nacionalidad, causa de devolución y sexo (2019):*

o Art.58.3.b) LO 4/2000 por entrada ilegal en patera.

o Art. 58.3.b) LO 4/2000 por entrada ilegal en vehículos

o Art.58.3.b) LO 4/2000 por entrada ilegal en buque.

o Art.58.3.b) LO 4/2000 por entrada ilegal por otros medios.

o Art. 58.3.a) LO 4/2000 por prohibición de entrada tras expulsión administrativa.

o Art.58.3.a) LO 4/2000 por prohibición de entrada tras expulsión judicial.

o Art. 58.3.a) LO4/2000 prohibición entrada por otro Estado Schengen.

o Salida obligatoria Art. 246.5) RD 557/2011 sustitutoria de expulsión

o (Verificar si hay otras causas que completen el listado anterior)

• *España. Cifras de expulsiones ejecutadas según nacionalidad, causa de expulsión y sexo (2019):*

o Art. 52.e) LO 4/2000 contratación trabajador no habilitado para esa ocupación

o Art.53.1.a) LO 4/2000 por estancia irregular.

o Art. 53.1.b) LO 4/2000 por trabajar sin autorización de trabajo

o Art.53.1.f) LO 4/2000 por infracciones graves a la LO 1/92

o Art. 53.1.f) LO 4/2000 infracciones graves LO 4/2015 Seguridad ciudadana

o Art.57.2) L. 4/2000 por haber sido condenado

o Art.57.2 LO 4/2000 en relación con art. 57.8) LO 4/2000 contra derechos del trabajador.

o Art.5) LO 4/2000, medidas de seguridad administrativas

- o Art. 89.1 CP. Expulsión judicial sustitución pena superior a 1 año*
 - o Art. 89.1, párrafo 1º CP expulsión judicial sustitución pena inferior a 6 años*
 - o Art. 89.1, párrafo 2º CP Expulsión judicial sustitución pena igual o superior a 6 años*
 - o Art. 89.2 CP Expulsión judicial sustitución pena superior a 5 años*
 - o Art. 89.5 Expulsión judicial tercer grado 3/4 partes condena*
 - o Art. 90.2 CP en relación con 96.3.2 Expulsión judicial libertad condicional*
 - o Art. 15.1 RD 240/2007 por razones de orden público*
 - o Art. 15.1 R.D. 240/2007 por razones de salud pública*
 - o Art. 54.1.a) LO 4/2000 actividad contra la seguridad nacional*
 - o Art. 15.1 RD 240/2007 por razones de salud pública*
 - o I y S: comunitario, por infracción orden público código penal*
 - o I y S: Comunitario, infracción contra la seguridad pública*
 - o I y S Comunitario, por infracción del orden público administrativo*
 - o I y S: condena judicial, Código Penal.*
 - o I y S: comunitario, infracción contra la salud pública*
 - o (Verificar si hay otras causas y completar el listado)*
 - o Total*
- *España. Cifras de expulsiones cualificadas y no cualificadas (2019).*
2. Con fecha 17 de enero, el MINISTERIO DEL INTERIOR comunicó a la entidad solicitante lo siguiente: *Con motivo de su solicitud de acceso a la información pública se le hace llegar esta notificación de ampliación de plazo para resolver por un mes más, de conformidad con el artículo 20.1 de la ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno*
- No consta respuesta de la Administración a la solicitud de información.

3. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 7 de julio de 2020, la entidad interesada 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:

PRIMERO. - El 10 de enero de 2020, se solicitó ante el Portal de la Transparencia información relativa a las cifras estadísticas de extranjería del año 2019, desglosadas en cuatro solicitudes distintas, quedando registradas cada una de ellas con los números de expediente arriba indicado.

SEGUNDO. - Con fecha 13 de enero, se nos notifica el inicio de la tramitación de todos los procedimientos de acceso a la información pública de acuerdo con lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dando traslado de las solicitudes de acceso al centro directivo competente para resolverlas, siendo en todas ellas la misma: la DG Policía del MINISTERIO DEL INTERIOR

Igualmente, ponen en nuestro conocimiento el comienzo del cómputo del plazo de un mes para contestar a las peticiones, tal y como establece el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

TERCERO. – El 17 de enero, se recibe de nuevo la notificación en la que se comunica la ampliación de los plazos para resolver por un mes más en todos los expedientes, de conformidad con el artículo 20.1 de la ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

A pesar de lo anterior, el 27 de marzo se volvió a realizar una nueva “notificación GENERAL” en el expediente número 001-0139756 por parte de la Administración, por la que comunica la suspensión e interrupción de los plazos para notificar la resolución de la solicitud planteada como consecuencia de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, que entró en vigor el 14 de marzo de 2020.

Ello supondría el reconocimiento intrínseco de la continuación del procedimiento, incumpliendo así con su deber de resolver motivadamente dentro del plazo legalmente establecido, actuando contrario a la debida actividad de transparencia y buen gobierno de los poderes públicos recogida en la normativa señalada.

Por lo expuesto, SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO tenga por presentado este escrito, lo admita, tenga por interpuesta RECLAMACIÓN en plazo frente a la

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

ausencia de resolución motivada e incumplimiento de los plazos establecidos legalmente en los expedientes número 001-0139756, 001-0139757, 001-0139758 y 001-0139759 y tras los trámites oportunos, acuerde ESTIMAR la presente reclamación e INSTAR a la autoridad competente señalada en los expedientes a la resolución de la solicitud de información solicitada, amparándonos en el derecho de acceso a la información en los términos establecidos.

4. Con fecha 9 de julio 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. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el 28 de julio de 2020 y en la misma se indicaba lo siguiente:

A la vista de las alegaciones presentas, una vez recibido el informe correspondiente de la Unidad competente de la Policía Nacional, este Centro Directivo ha resuelto conceder el acceso parcial a la información solicitada, conforme al artículo 16 de la LTAIPBG, que reseña: “En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida”.

En aplicación de lo anterior, adjunto se remite archivo Excel con la información solicitada, con las especificaciones reseñadas a continuación:

No se remiten datos sobre la nacionalidad de las personas internadas, expulsadas o devueltas, ya que la difusión de este tipo de datos estadísticos podría 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 en situación irregular, lo que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones, aplicándose en esta parte de la información el artículo 14.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Esta limitación ha sido avalada por propio el Consejo de Transparencia en numerosas ocasiones manifestando al respecto que “dadas las circunstancias que rodean los procedimientos de expulsión, principalmente a su vinculación con la imagen pública del país de origen de estos ciudadanos y de la importancia de la colaboración de las autoridades nacionales en las labores de documentación, considera que el conocimiento de la restante información solicitada sí podría suponer un perjuicio, razonable y no hipotético, a las relaciones exteriores de España, comprometiendo la colaboración de los Estados de origen. Asimismo, y teniendo en cuenta que el procedimiento de expulsión se configura como una

sanción de carácter administrativo, las dificultades derivadas de su identificación podrían perjudicar a la propia resolución del expediente de expulsión y, en consecuencia, a la sanción de la infracción cometida.

(...) “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”. En definitiva, (...) “puesto que el elemento clave de la solicitud de acceso es precisamente conocer el país de origen, elemento que es el que puede acarrear los problemas en las relaciones exteriores de España en lo que respecta a la tramitación de los expedientes de expulsión”.

Dicho lo anterior, y dado que se aporta en vía de alegaciones la información solicitada, de acuerdo con lo establecido en el art. 82.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se solicita que, por razones de celeridad en este procedimiento se abra el trámite de audiencia al interesado con el fin de que alegue lo que estime pertinente en relación a la información proporcionada.

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.

5. El 29 de julio 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 la entidad reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 30 de julio de 2020 y en las mismas se indicaba lo siguiente:

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

En primer lugar, no estamos de acuerdo con la motivación expuesta en las alegaciones de la otra parte para omitir parte de la información solicitada relativa a la nacionalidad de las personas afectadas por las distintas medidas.

No ponemos en duda la importancia de las relaciones exteriores de España, siendo además uno de los motivos legales previstos para limitar el acceso a la información; sin embargo, no compartimos que el aspecto sobre la nacionalidad pueda llegar a suponer una afección a las mismas. Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que una limitación no puede basarse en posibles temores indeterminados, debiendo tener una razón suficientemente justificada, así como en el caso de existir, analizar la proporcionalidad del riesgo.

A pesar de ser un argumento repetido en ocasiones anteriores, hasta la fecha no parece tener relevancia práctica en la actividad de las administraciones el conocimiento de estos datos. Entre otras cosas, porque las embajadas y consulados además de contar ya con esta información al desempeñar un papel fundamental en la documentación de sus nacionales, tarea que han venido haciendo hasta el momento, son ejecutoras de su mandato legal y dependientes de las políticas de sus respectivos gobiernos. Dichas políticas, a través de los acuerdos suscritos entre distintos países en materia migratoria para garantizar la repatriación de sus nacionales son los que realmente determinan el buen fin de los expedientes de expulsión.

Estos acuerdos bilaterales, junto con el cuerpo normativo de carácter internacional, son de público conocimiento y forman parte del ordenamiento jurídico del estado español. Por lo que faltaría peso argumental para entender que la publicidad de datos pretendida pueda dañar dichas relaciones, obedeciendo la preocupación alegada otra índole.

No se está pidiendo información sobre las actividades llevadas a cabo dentro del campo de las relaciones diplomáticas, que entenderíamos pudiera ser más delicado, sino información relativa a cuestiones que se dan de facto. Al fin y al cabo, es una manera de poder garantizar la buena práctica de la administración respecto a la legislación vigente aplicable, pudiendo servir así mismo, de instrumento para monitorizar la salvaguarda de derechos fundamentales recogidos en la legislación nacional e internacional, que persigue cualquier trato que pudiera ser discriminatorio. Es precisamente, objeto de la LTAIPBG el hecho de ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública (artículo 1).

Para mayor abundamiento, entendemos que es la propia administración quien esta clase de información que ahora niega a la ciudadanía a través de otros vehículos, lo cual iría plenamente en contra de los principios de transparencia. Como ejemplo, podemos citar los datos facilitados por el Defensor del Pueblo (también en sus funciones como MNPT), tanto en su página web y como en los informes anuales, donde aparece todas las actividades que lleva

a cabo. En este sentido, encontramos datos sobre los vuelos de repatriación los cuales hace acompañamientos de supervisión, principales destinos y nacionalidades de las personas que van en ellos.

De otro lado, en materia estrechamente relacionada y podría llegar a entenderse de tratamiento más delicado, está la información ofrecida por la Oficina de Asilo y Refugio, sobre la evolución de los datos relativos a los procesos de asilo tramitados en España. En los informes periódicos que publica, ofrece con detalle las nacionalidades de las personas solicitantes de asilo en España. No se alcanza a entender como en esos casos no existe problema para la publicación de oficio de dicha información igualmente en el marco de procesos migratorios, y sí hay controversia cuando se trata de los datos solicitado en el presente caso cuando los supuestos son muy similares.

Por su parte, la fiscalía en su memoria anual (disponible actualmente la de 2018), también hace mención a las principales nacionalidades que se encuentran en internamiento, siendo documento de público conocimiento.

De otro lado, la información omitida por parte de la D.G. de Policía no se limita a lo expuesto (“la nacionalidad de las personas internadas, expulsadas o devueltas”), sino que en el expediente con referencia 001-0139757, tampoco incluye la información solicitada relativa a los siguientes puntos:

- Desglose del número de órdenes de expulsión y devolución que son dictadas y las que finalmente son ejecutadas.
- Cifras relativas a las órdenes de devolución y expulsión ejecutadas según la causa y el sexo.

El acceso parcial a la información solicitada tiene que ir siempre especificada y motivada, tal y como se recoge en el artículo 16 de la LTAIPBG, no siendo así para el caso de los apartados aquí expuestos, pronunciándose únicamente sobre la ausencia de la información relativa a la nacionalidad de las personas.

Además de haber omitido cualquier pronunciamiento e información sobre los puntos mencionados, la ausencia de estos no se basa en ninguno de los aspectos legales que vienen recogidos en el artículo 14, siendo el precepto legal que recoge las únicas posibles limitaciones al derecho de acceso a la información. El mismo, añade además que los límites tienen que ser justificados y proporcionados a su objeto y finalidad, no encontrando ningún motivo que se ajuste a los recogidos en el artículo que puedan hacer intuir la justificación de dicha ausencia.

El artículo 20 del mismo cuerpo legal, insiste en la motivación de cualquier resolución que deniegue el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a

la solicitada, no siendo así en este caso, que se ha centrado en uno solo de los aspectos solicitados, incumpliendo por tanto las obligaciones legalmente impuestas.

Por último, esta parte entiende que se trata de información que obra en poder del órgano al que nos dirigimos, ya que se trata de información directamente relacionada con el ejercicio de sus funciones, siendo parte de la información pública del artículo 13.

Por todo ello, SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO tenga por presentado este escrito, lo admita, tenga por efectuadas las ALEGACIONES correspondientes al trámite de audiencia abierto en el presente procedimiento, seguido con el número expediente 001-0139757, por el que se nos ha dado traslado en fecha 28 de julio de 2020 y en el que se ha resuelto de manera parcial la solicitud de información y en virtud de lo expuesto INSTE a la Dirección General de la Policía a fin de que proceda a enviar la información solicitada relativos a los puntos señalados en los términos formulados.

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 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.

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

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

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

3. En primer lugar, y de acuerdo a las circunstancias presentes en el expediente, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración no respondió al reclamante en el plazo de un mes para resolver, sin que exista causa que lo justifique, ni siquiera el estado de alarma decretado por el Gobierno de España, muy posterior en el tiempo a la fecha de la solicitud de acceso.

En este sentido, se recuerda que la Administración debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes. La LTAIBG establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, al objeto de facilitar el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente [R/0100/2016](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html)⁷ o más recientes [R/0234/2018](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html)⁸ y [R/0543/2018](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html)⁹) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"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 categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html)

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html

4. En lo que respecta a la ampliación de plazo efectuada por la Administración, debe citarse el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del plazo:

«el volumen de datos o informaciones» y

«la complejidad de obtener o extraer los mismos».

La ampliación debe ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada. Se establece así una interpretación restrictiva de esta facultad que este Consejo ya había defendido en resoluciones anteriores insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede «debidamente justificado y argumentado» (R 184/2018, de junio), exprese «sus causas materiales y sus elementos jurídicos» y (R 34/2018, de 10 de abril) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que «no fue suficientemente argumentada» (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), no contiene «especificación alguna de las causas que [la] motivan» (R 259/2017, de 30 de agosto), «no aclara en qué consiste dicha dificultad» de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que, incluso, se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

Asimismo, los plazos que marca la LTAIBG no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido. Esta prohibición está recogida en el artículo [32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)¹⁰, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual *En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido.*

De igual forma, la LTAIBG no permite ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución y, finalmente, acabar por no dar totalmente la información solicitada, y más si cabe cuando se ampara en precedentes ya tramitados, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a32>

siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y, se puede entender que en principio, ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde puede estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante, lo que no ha sucedido en el caso que nos ocupa.

5. Sentado lo anterior y en cuanto al fondo de la cuestión debatida, en la que se solicita información muy detallada sobre expulsiones y devoluciones de migrantes en el año 2019, la Administración entrega a la entidad reclamante, en vía de reclamación, una serie de datos que ésta considera insuficientes, por faltar aquellos relacionados con la nacionalidad de los migrantes, los relativos al desglose del número de órdenes de expulsión y devolución que son dictadas y las que finalmente son ejecutadas y a las cifras relativas a las órdenes de devolución y expulsión ejecutadas según la causa y el sexo.

En efecto, recordemos que el objeto de la solicitud de información- en este punto, nos atendremos al expediente 001-039757, por más que la entidad reclamante haga referencia a otros expedientes en los que se requería información relacionada con la misma materia y que el propio MINISTERIO DEL INTERIOR haya remitido a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno un único documento Excel con información relativa a todos los expedientes- es el siguiente:

- *España. Personas con orden de expulsión (2019):*

o Dictada

o Ejecutada

o Ejecutada desde CIE

- *España. Personas con expediente de devolución (2019):*

o Dictado

o Ejecutado

o Ejecutado desde CIE

• *España. Cifras de devoluciones ejecutadas según nacionalidad, causa de devolución y sexo (2019):*

o Art.58.3.b) LO 4/2000 por entrada ilegal en patera.

o Art. 58.3.b) LO 4/2000 por entrada ilegal en vehículos

o Art.58.3.b) LO 4/2000 por entrada ilegal en buque.

o Art.58.3.b) LO 4/2000 por entrada ilegal por otros medios.

o Art. 58.3.a) LO 4/2000 por prohibición de entrada tras expulsión administrativa.

o Art.58.3.a) LO 4/2000 por prohibición de entrada tras expulsión judicial.

o Art. 58.3.a) LO4/2000 prohibición entrada por otro Estado Schengen.

o Salida obligatoria Art. 246.5) RD 557/2011 sustitutoria de expulsión

o (Verificar si hay otras causas que completen el listado anterior)

• *España. Cifras de expulsiones ejecutadas según nacionalidad, causa de expulsión y sexo (2019):*

o Art. 52.e) LO 4/2000 contratación trabajador no habilitado para esa ocupación

o Art.53.1.a) LO 4/2000 por estancia irregular.

o Art. 53.1.b) LO 4/2000 por trabajar sin autorización de trabajo

o Art.53.1.f) LO 4/2000 por infracciones graves a la LO 1/92

o Art. 53.1.f) LO 4/2000 infracciones graves LO 4/2015 Seguridad ciudadana

o Art.57.2) L. 4/2000 por haber sido condenado

o Art.57.2 LO 4/2000 en relación con art. 57.8) LO 4/2000 contra derechos del trabajador.

o Art.5) LO 4/2000, medidas de seguridad administrativas

o Art. 89.1 CP. Expulsión judicial sustitución pena superior a 1 año

o Art. 89.1, párrafo 1º CP expulsión judicial sustitución pena inferior a 6 años

o Art. 89.1, párrafo 2º CP Expulsión judicial sustitución pena igual o superior a 6 años

- o Art. 89.2 CP Expulsión judicial sustitución pena superior a 5 años*
- o Art. 89.5 Expulsión judicial tercer grado 3/4 partes condena*
- o Art. 90.2 CP en relación con 96.3.2 Expulsión judicial libertad condicional*
- o Art. 15.1 RD 240/2007 por razones de orden público*
- o Art. 15.1 R.D. 240/2007 por razones de salud pública*
- o Art. 54.1.a) LO 4/2000 actividad contra la seguridad nacional*
- o Art. 15.1 RD 240/2007 por razones de salud pública*
- o I y S: comunitario, por infracción orden público código penal*
- o I y S: Comunitario, infracción contra la seguridad pública*
- o I y S Comunitario, por infracción del orden público administrativo*
- o I y S: condena judicial, Código Penal.*
- o I y S: comunitario, infracción contra la salud pública*
- o (Verificar si hay otras causas y completar el listado)*
- o Total*

- *España. Cifras de expulsiones cualificadas y no cualificadas (2019).*

En su respuesta, el MINISTERIO DEL INTERIOR aporta i) el número de expulsiones ejecutadas en 2019, ii) el de devoluciones ejecutadas en el mismo período iii) y lo que denomina *expulsiones cualificadas*- con la aclaración de que el dato se refiere a expulsiones y devoluciones-, diferenciando entre *ámbito penitenciario y cualificadas con antecedentes*. Tanto en el apartado relativo a las expulsiones como en el referido a las devoluciones, se incluye un cuadro denominado *trámites* pero que se encuentra vacío y que se corresponde con las causas señaladas en los apartados 3 y 4 de la solicitud de información.

Por lo tanto, y en relación con lo solicitado, la respuesta no proporciona información sobre:

- a. la nacionalidad de los migrantes
- b. los expedientes, tanto de expulsión como de devolución que son dictados y los que finalmente son ejecutados

- c. la distinción de la causa de la devolución o la expulsión y el sexo del afectado.
6. En relación a la nacionalidad de los migrantes, la Administración invoca precedentes en los que este Consejo de Transparencia ha dictaminado que entregar esta información puede poner en riesgo las relaciones exteriores, y, por lo tanto, incurriría en el límite previsto en el [artículo 14.1 c\) de la LTAIBG](#)¹¹.

Efectivamente, en este sentido se pronunció, por ejemplo, la resolución recaída en el procedimiento [R/0235/2016](#)¹², en el que se solicitaban datos estadísticos sobre extranjería, entre ellos, la cifra de expedientes de devolución de ciudadanos inmigrantes en situación irregular tramitados durante el año 2015- objeto que coincide parcialmente con lo requerido en el presente expediente-, que fue estimada parcialmente en base a los siguientes argumentos:

“En este caso, el motivo de que en la respuesta no se dé el dato de la nacionalidad es el perjuicio en las relaciones exteriores de España que supondría hacer público este dato, de tal manera que los países de los que son nacionales los expulsados podrían dificultar la identificación y documentación de los ciudadanos extranjeros irregulares.

En este punto, debe recordarse que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su criterio nº 2 realizó la interpretación de las condiciones en las que debía realizarse la aplicación de los límites al acceso a la información previstos en la LTAIBG. Concretamente, y atendiendo al caso que nos ocupa, se señala expresamente que, para la aplicación de los límites del artículo 14, debe realizarse un primer análisis del perjuicio que se derivaría para el bien jurídico protegido por el límite de la concesión de acceso solicitado (test del daño) y, posteriormente, debe también analizarse si en el caso concreto concurren circunstancias que permitan entender que existe un interés superior en conocer la información solicitada a pesar de producirse el perjuicio. Este análisis y la ponderación derivada de ello no se realizan en el caso que nos ocupa, que se limita a señalar que debe aplicarse el límite señalado.

A juicio de este Consejo de Transparencia, y atendiendo a las circunstancias que rodean los procedimientos de expulsión de ciudadanos en situación irregular, 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 sí podría suponer un perjuicio, razonable y no hipotético, a las relaciones exteriores de España, comprometiendo la colaboración de los

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a14>

¹² https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

Estados de origen. Asimismo, y teniendo en cuenta que el procedimiento de expulsión de un ciudadano en situación irregular es una sanción de carácter administrativo, las dificultades derivadas de su identificación podrían perjudicar la propia resolución del expediente de expulsión y, en consecuencia, la sanción de la infracción cometida.

Quedando acreditado que, efectivamente, el perjuicio puede producirse, cabe ahora analizar si, en el caso presente, concurren circunstancias que, a pesar de ello, justifiquen el acceso a la información. En este punto, 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.

En conclusión, y atendiendo a las consideraciones anteriormente realizadas, se considera que la presente reclamación debe ser parcialmente estimada, entendiendo que la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR debe proporcionar la cifra de expedientes de devolución de ciudadanos inmigrantes en situación irregular tramitados durante el año 2015.”

En el mismo sentido, la resolución recaída en el procedimiento [R/0095/2018](#)¹³, en el que se solicitaba el número y la nacionalidad de expulsados por orden judicial (2015-2017) y en el que se argumentaba lo siguiente:

“A juicio de este Consejo de Transparencia, y 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

¹³ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

solicitado sí podría suponer un perjuicio, razonable y no hipotético, a las relaciones exteriores de España, comprometiendo la colaboración de los Estados de origen. Asimismo, y teniendo en cuenta que el procedimiento de expulsión se configura como una sanción de carácter administrativo, las dificultades derivadas de su identificación podrían perjudicar a la propia resolución del expediente de expulsión y, en consecuencia, a la sanción de la infracción cometida.

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

Po su parte, debe traerse a colación lo indicado por este Consejo en su resolución R/0235/2016, de 26 de agosto de 2016.

(...) la Dirección General de Policía manifestaba que la difusión de aquel extremo se debió a un error, dado que el referido órgano tiene como criterio la denegación del acceso a dicha información por las razones anteriormente indicadas.

A este respecto, debe volver a señalarse lo ya mencionado por el indicado Ministerio con ocasión de la reclamación R/0235/2016. En efecto, en la resolución recurrida en dicho expediente, el MINISTERIO DEL INTERIOR, en respuesta a solicitud de información coincidente con la presente, indicaba lo siguiente:

No se facilitan las nacionalidades de las personas expulsadas, ya que la difusión de este tipo de datos estadísticos podría 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, aplicándose en este caso el artículo 14 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Y en el escrito de alegaciones remitido durante la tramitación de la reclamación, se insistía en el mencionado argumento en los siguientes términos:

La Comisaría General de Extranjería y Fronteras como titular de las bases de datos en materia de extranjería, sigue manteniendo el criterio reseñado de no se facilitar las nacionalidades de las personas expulsadas, ya que la difusión de este tipo de datos estadísticos podría 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.

Entendemos, por lo tanto, que es un criterio asentado, anterior al que menciona la reclamante (de 2017) y que continúa en la respuesta proporcionada que ahora se recurre.

En conclusión, y atendiendo a las consideraciones anteriormente realizadas, se considera que la presente reclamación debe ser desestimada.”

Por tanto, toda vez que se dan circunstancias similares a las analizadas en los precedentes señalados, entendemos que ha de ser mantenido el mismo criterio y que, en consecuencia, la reclamación ha de ser desestimada en lo relativo a dar a conocer la información solicitada con desglose por nacionalidades.

7. La otra parte de la reclamación presentada se centra en conocer i) el desglose del número de órdenes de expulsión y devolución que son dictadas y las que finalmente son ejecutadas con identificación de las que afectan a personas internas en un Centro de Internamiento de Extranjero (CIE) y ii) las cifras relativas a las órdenes de devolución y expulsión ejecutadas según la causa y el sexo.

Sobre estos apartados la Administración no ha contestado.

Teniendo en cuenta el argumento desarrollado en el apartado anterior *a sensu contrario*, no resulta de aplicación a estos apartados el límite de las relaciones exteriores de España con los posibles países afectados, puesto que ya no se alude a la nacionalidad, sino a datos estadísticos que sirven para valorar la actuación del Ministerio en este campo.

En cuanto a las órdenes de devolución y expulsión decretadas y finalmente ejecutadas y, dentro de las órdenes ejecutadas, las que afectan a un migrante interno en un Centro de Internamiento de Extranjero (CIE), la Administración únicamente proporciona los datos de expedientes ejecutados (ya sea de devolución o de expulsión) sin indicar las órdenes decretadas pero no ejecutadas y sin distinción de los que afectan a un interno en un CIE.

Al no existir afirmación en contrario y considerar que se trata de información relativa a la tramitación de expedientes de expulsión y devolución, en este caso, su inicio y resolución-órdenes decretadas- y su cumplimiento- órdenes ejecutadas- competencia del MINISTERIO DEL INTERIOR, entendemos que se trata de información pública de acuerdo con el art. 13 de la LTAIBG y que no es de aplicación ningún límite o causa de inadmisión- que, por otro lado, no han sido señalados por el indicado Departamento- y que, por lo tanto, ha de garantizarse su acceso.

En apoyo de este argumento, cabe señalar que, según datos obrantes en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, los datos de expulsiones de extranjeros internos en un CIE ya fueron proporcionados por el propio MINISTERIO DEL INTERIOR en 2018 en respuesta al expediente de solicitud 001-022411.

Asimismo, y en respuesta a la solicitud de información presentada por la misma entidad y con número de referencia 001-039759 consta a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que se ha proporcionado el número de órdenes de devolución y órdenes de expulsión ejecutadas desde un CIE en 2019 (3.871) si bien indicando que no se podía dar el dato desagregado por expulsiones y devoluciones, *al no figurar de la manera en que se solicita en las aplicaciones.*

A este respecto, y si bien entendemos que debería haberse manifestado en este sentido el MINISTERIO DEL INTERIOR, podemos concluir que:

- Respecto de internos en CIE, el MINISTERIO DEL INTERIOR afirma que no puede hacer un desglose entre órdenes de devolución o de expulsión pero proporciona los datos globales.
- Puede afirmarse que, dado que la respuesta se ha producido en el expediente de solicitud instado por la misma entidad interesada que en el presente caso, ésta ya dispone de la información solicitada, si bien como consecuencia de la reclamación presentada.

8. Por otro lado, consta en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, derivado de la tramitación del expediente de reclamación R/0462/2019; 100-002690- solicitud de acceso a la información con referencia 001-034508- que el MINISTERIO DEL INTERIOR dispone de un mecanismo de gestión de los expedientes de devolución/expulsión en el que se identifica el motivo de la misma. Así se desprende de la literalidad de lo afirmado por la Administración en el expediente de reclamación señalado:

En primer lugar, se significa que cuando agentes de Policial Nacional, en el marco de las competencias atribuidas por la legislación de extranjería, inician un procedimiento sancionador de expulsión a una persona extranjera que se encuentra indocumentada, se genera un alta en el Registro Central de Extranjeros con los datos de filiación manifestados por el mismo y se le asigna un Numero de Identificación de Extranjeros, según lo previsto en el artículo 206.3 REX(...)

*Así según los datos obrantes en el Registro Central de Extranjeros, en el año 2014, siete personas que fueron dadas alta en el mismo con nacionalidad Siria y que tenían ordenada una resolución de expulsión (6 de ellos por **infracción del artículo 53.1.a**) y 1 por la causa de expulsión prevista en el **artículo 57.2 LOEX**) abandonaron el territorio nacional sin escolta*

policia abonando el coste de su billete, 3 de ellos con destino a Estambul, 3 con destino a Beirut y 1 fue expulsado coactivamente a Marruecos al ser su nacionalidad real la marroquí.

Información similar se proporcionó en respuesta a la solicitud 001-034508, objeto del expediente de reclamación R/0531/2019 100-002773.

Del precedente señalado podemos concluir que la información con el desglose ahora solicitado (con la salvedad de la nacionalidad, asunto que ya hemos tratado con anterioridad) está disponible para el MINISTERIO DEL INTERIOR que, como hemos comprobado de expedientes anteriores y en base a información contenida en el Registro Central de Extranjeros, tiene identificada la base legal en la que es decretada una expulsión. Circunstancia que, a falta de argumentación en contrario de la que no disponemos, también se produciría en los procedimientos de devolución. Estas afirmaciones parecen también sostenerse del hecho de que la información solicitada contenga un cuadro con las causas de los procedimientos pero que el mismo no esté cumplimentado y se proporcione simplemente una cifra global.

En lo relativo al sexo del afectado, y toda vez que el MINISTERIO DEL INTERIOR reconoce disponer datos sobre su filiación tal y como son introducidos en el Registro Central de Extranjeros, podemos igualmente concluir que se trataría de información que se encuentra disponible y que puede ser proporcionada a la reclamante.

Finalmente, no podemos sino recordar que la *Ratio iuris* o razón de ser de la LTAIBG está contenida en su *Preámbulo*, que se expresa en los siguientes términos: *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.*

Entendemos que acceder a los datos estadísticos solicitados atiende a este fin de conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, ya que la expulsión de migrantes es una sanción que conlleva, en todo caso, la extinción de cualquier autorización para permanecer legalmente en España, así como el archivo de cualquier procedimiento que tuviera por objeto la autorización para residir o trabajar en España del extranjero expulsado y la devolución de migrantes es la medida que se puede adoptar cuando un extranjero es interceptado intentando entrar en España de manera

irregular o cuando habiendo sido expulsado previamente es detenido en España estando vigente la prohibición de entrada.

Como conclusión, y en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes, debe estimarse parcialmente la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por el SERVICIO JESUITA A MIGRANTES ESPAÑA-SJM, con entrada el 7 de julio de 2020, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR.

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

- i) El desglose del número de órdenes de expulsión y devolución que son dictadas y las que finalmente son ejecutadas, durante el año 2019.*
- ii) Las cifras relativas a las órdenes de devolución y expulsión ejecutadas según la causa y el sexo, durante el año 2019.*

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

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

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>

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](#)¹⁶.

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

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