



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 25/04/2023  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-071297

**N/REF:** R-0887-2022 / 100-007483 [Expte. 396-2023]

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** MINISTERIO DE SANIDAD

**Información solicitada:** Circular sanitaria paso fronterizo alimentos frescos a Melilla

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 31 de julio de 2022 al MINISTERIO DE SANIDAD, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«¿Con respecto a la instrucción de impedir y/o obstaculizar el paso de alimentos frescos a Melilla desde la región de Nador? Circular [https://www.sanidad.gob.es/profesionales/saludPublica/sanidadExterior/quias\\_protocolos/Circular\\_1IM\\_2022\\_Ceuta\\_y\\_Melilla.pdf](https://www.sanidad.gob.es/profesionales/saludPublica/sanidadExterior/quias_protocolos/Circular_1IM_2022_Ceuta_y_Melilla.pdf)*

*¿Quiénes son los artífices de estas medidas que tantos efectos negativos está teniendo sobre los pobres de la ciudad de Melilla? Pues Melilla tiene unas tasas de desempleo similares a otra región como la de Canaria de la que es originaria la*

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

*ministra de Salud. ¿Quiero preguntar si partió esta norma desde la misma ministra de sanidad sabiendo que es saludable el consumo de pescado y frutas y verduras, y que en Melilla hay una baja tasa de consumo de pescado por los altos precios de los productos que llegan desde la península alguno de los cuales son de Marruecos? Al final hay alguien que tuvo la primera idea de poner medidas en contra de que buena parte de la población melillense pueda alimentarse a precios económicos.*

*Si desconoce el ministerio de Sanidad, los efectos negativos que puede tener esta medidas sobre grupos de familias con escasos ingresos, ya que anteriormente los ciudadanos de Melilla solían comprar productos marroquíes con las que abastecerse a buenos precios. ¿Hay informes al respecto?*

*Si al ministerio de Salud le parece normal y proporcional una norma que se limite el peso por vehículo y no por persona. Por ponerles un ejemplo si una persona viaja en coche tiene un límite de 10 kg, sin embargo si viajan 5 o 6 personas con la finalidad de ahorrar en el trayecto el límite seguiría siendo de 10 kg parece que es el coche el que está consumiendo y no las personas. Esta norma es desproporcionada jurídicamente hablando y en mi opinión ilegal, además que alienta a las personas a utilizar más vehículos (aumentando el consumo de hidrocarburos hoy en día escasos), además por consiguiente a contaminar más en lugar de favorecer el transporte colectivo bajo un mismo vehículo., claro que igual en el ministerio hay alguien que piensa que es el vehículo el que consume las frutas y verduras y no la persona.*

*Por otro lado es una buena medida a favor de la sostenibilidad adquirir productos lo más cercano posible al lugar de destino y en Melilla es la región de Nador que cuenta con recursos pesqueros y agrícolas.*

*Si el ministerio de Salud no tiene en cuenta que las pobres familias melillenses están sufriendo la subida de la inflación y que está repercutiendo en los alimentos que pueden comprar, anteriormente podían pasar pescado fresco marroquí a muy buen precio, no es que haya un tema racial con respecto al pescado y los ciudadanos quieran comprar pescado marroquí en lugar del de Andalucía es un tema de buena alimentación a precios razonables sabiendo las bolsas de pobreza que hay en la ciudad.*

*¿Va a modificar las medidas que limitan el pescado como los certificados médicos que antes no se pedían y el límite de 10 kg por vehículos que es probablemente ilegal al no ser proporcional, y al no ser el vehículo el que consume el producto sino los pasajeros que en él se encuentran?*

*Si esta medida va en contra de la normativa europea de por ejemplo porque hay que presentar un certificado veterinario para transportar en régimen de viajero un kg de sardinas para pasarlo a la ciudad de Melilla y sin embargo la UE en su página web [https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/carry/meat-dairy-animal/index\\_es.htm](https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/carry/meat-dairy-animal/index_es.htm) permite hasta 20 kg sin restricciones adicionales.*

*Por otro lado me pregunto ¿cómo es posible que esta circular sea específica para Ceuta y Melilla, ya que un viajero podría ir a la península desde el puerto de Nador y posteriormente introducir el mismo pescado a Melilla? Y sin embargo ese mismo pescado no poder entrar directamente sin certificado veterinario a Melilla, pues es difícil que un vendedor de un certificado veterinario.*

*¿Desde la delegación del gobierno de Melilla se comunicaron con el ministerio de Salud para que introduzcan medidas semejantes?.»*

2. El MINISTERIO DE SANIDAD dictó resolución con fecha 11 de septiembre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*« (...) Una vez analizada su solicitud, la Dirección General de Salud Pública resuelve conceder su derecho de acceso a la información pública. La Circular IM/1/2022 ha sido elaborada y publicada por la Dirección General de Salud Pública, del Ministerio de Sanidad, en sustitución de la anterior Circular 1M/1/2020, del mismo nombre, con motivo de la reapertura de los pasos fronterizos terrestres con Marruecos que habían permanecido cerrados desde marzo de 2020 debido a la pandemia COVID-19. Se consideró necesaria la elaboración de esta nueva circular, que anula y sustituye a la anterior, para adaptar los procedimientos de control a la situación actual con el fin de establecer, entre otras cuestiones, el procedimiento para efectuar los controles sanitarios de las diferentes mercancías de consumo o uso humano que se pretenden introducir o importar en las Ciudades Autónomas de Ceuta o Melilla procedentes de terceros países, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo primero de la Orden del 20 de enero de 1994 por la que se fijan modalidades de control sanitario a productos de comercio exterior destinados a uso y consumo humano y los recintos aduaneros habilitados para su realización.*

*El desarrollo de esta circular viene motivado por la exigencia de que las mercancías que acompañan a los viajeros que entran al territorio de Ceuta y Melilla, procedentes de terceros países, cumplan con los requisitos establecidos en materia de higiene en el Reglamento (CE) nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios y en el Reglamento (CE) nº 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se*

*establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal y sus posteriores modificaciones. Teniendo presente que la normativa europea actualmente vigente en materia de controles oficiales de la seguridad alimentaria, el Reglamento (UE) 2017/625, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios, y en concreto en el Anexo I del mismo, excluye de forma expresa los territorios de las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla dentro de España, su articulación en dichos territorios se realiza mediante el cumplimiento de la Orden del 20 de enero de 1994. La circular IM/1/2022 supone el desarrollo de los aspectos operativos de estos controles.*

*El control y la vigilancia de las condiciones higiénico-sanitarias de las mercancías introducidas en estos dos territorios a través de los equipajes personales de los viajeros en tránsito internacional, se apoya en las disposiciones establecidas en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública; el Real Decreto 1418/1986, de 13 de junio, sobre funciones del Ministerio de Sanidad y Consumo en materia de Sanidad Exterior; y en la propia Orden del 20 de enero de 1994 del Ministerio de Sanidad y Consumo; de forma que en todas ellas se contempla la necesidad de controlar la entrada de todos aquellos bienes susceptibles de poner en riesgo la salud pública y la seguridad física de las personas, incluyendo los equipajes de los viajeros en tránsito internacional. La única novedad o modificación que recoge la referida Circular con respecto a la anterior, es fijar de forma expresa unos límites de cantidades de productos de origen no animal contenidos en los equipajes personales de los viajeros que entran en Ceuta y Melilla procedentes de países terceros, por debajo de los cuales se podrá presumir que se trata de un envío cuyo fin es el uso personal, y por tanto, se podrá autorizar su importación sin necesidad de comprobar que se cumplen los requisitos sanitarios exigidos. Para cantidades superiores se considera que podrían ser utilizados con fines comerciales y por tanto es preciso la realización de controles sanitarios para evitar que puedan suponer un riesgo para la salud pública de la población de Ceuta y Melilla. Por tanto, se puede concluir que los controles de equipajes, paquetes, bultos, y otras formas de traslado de mercancías alimentarias transportadas por los viajeros, por si mismos o en vehículos, procedentes de terceros países con destino Ceuta y Melilla, se ajustan a derecho, y en concreto a la legislación española y de la Unión y están en línea con lo establecido para el resto de los puntos de entrada al territorio nacional.»*

3. Mediante escrito registrado el 10 de octubre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG con el siguiente contenido:

*« (...) las respuestas son incorrectas de lo que se está aplicando en el puesto fronterizo de Beni Enzar (...), como se puede ver en la fotografía del cartel informativo a partir del 8 de Junio se obstaculiza la entrada de pescado con dos nuevos requisitos por un lado certificado veterinario, hay solo un horario para poder introducirlos lo que en la práctica falsea lo que ustedes dicen su propia respuesta en la que ustedes aseguran que la única novedad o modificación que recoge la referida Circular con respecto a la anterior, es fijar de forma expresa unos límites de cantidades de productos no animal en los equipajes del régimen.*

*(...) es totalmente falso pues en el régimen de viajeros para entrar a otros puntos de entrada si se permite el paso de pescado en las cantidades de 20 Kg por personas y no por vehículos. Además sin necesidad de certificado veterinarios y sin un horario para poder introducir estos. (...)*

*Por otro lado no responden si hay informes sobre como perjudicará a los ciudadanos de Melilla (...)*

*Faltan respuestas por contestar, como quien incito a la aplicación de esta norma que impide en la práctica el consumo de pescado y si hay intereses comerciales detrás de la aplicación de esta norma y no intereses de salud pública (...).»*

4. Con fecha 11 de octubre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE SANIDAD a fin de que presentase las alegaciones que considerase pertinentes. El 16 de noviembre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*« (...) Las alegaciones que ahora presenta el interesado, entendemos que desnaturalizan el propio procedimiento del derecho de acceso a la información, empleándolo en sustitución de otros canales procedimentales, sin ignorar el interés que suscitan para el funcionamiento del servicio público.»*

---

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

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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 Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) 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 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 diversa información sobre una instrucción sanitaria que regula los controles necesarios para introducir alimentos frescos desde Marruecos a Melilla.

El Ministerio requerido resuelve conceder el acceso a la información pública informando sobre la Circular IM/1/2022, «*elaborada y publicada por la Dirección*

---

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

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

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

*General de Salud Pública, del Ministerio de Sanidad, en sustitución de la anterior Circular IM/1/2020, del mismo nombre, con motivo de la reapertura de los pasos fronterizos terrestres con Marruecos que habían permanecido cerrados desde marzo de 2020 debido a la pandemia COVID-19». En concreto, la Administración informa sobre la motivación de la norma y la necesidad de su elaboración, sobre su contenido, y sobre su adecuación a la normativa nacional y europea.*

El reclamante sostiene que la respuesta no es cierta, y en particular resulta incoherente con los carteles que han colocado en un puesto fronterizo.

4. A la vista de los documentos que obran en el expediente, este Consejo considera que la Administración sí ha contestado a la solicitud de acceso, motivo por el que debe desestimarse la reclamación, que no contiene razones suficientes para discutir el contenido de la resolución recibida pues, en realidad, se realizan valoraciones sobre la oportunidad y procedencia de dicha norma que quedan extramuros de las competencias de este Consejo.

En este sentido cumple recordar que el derecho de acceso a la información, conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 LTAIBG en relación con el artículo 105.1.b) CE, no es el cauce adecuado para dirigir a las administraciones públicas valoraciones, quejas, críticas o sugerencias de los ciudadanos —que tienen otros canales— sino que su objeto se proyecta sobre información pública que obra en poder del sujeto obligado por haberla generado o adquirido, en ejercicio de sus competencias.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL SANIDAD.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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

---

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

conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>8</sup>, 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 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](#)<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2023-0292 Fecha: 25/04/2023

---

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

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