



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 27/02/2024  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 00001-00081581

**N/REF:** 2751/2023.

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

**Información solicitada:** Número de visados e información contractual.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de agosto de 2023, la reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, 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:

*«Solicito, en formato editable:*

*Número de visados concedidos, año por año, desde 2016 hasta la fecha, distinguiendo, por año, por país de origen, por tipo de visado en los siguientes consulados:*

1. *Consulado General de España en Moscú*

2. *Consulado General de España en Tánger*

3. *Consulado General de España en Casablanca*

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

4. *Consulado General de España en Orán*
5. *Consulado General de España en Rabat*
6. *Consulado General de España en Estambul*
7. *Embajada de España en Kiev*
8. *Consulado General de España en Argel*
9. *Consulado General de España en San Petersburgo*
10. *Consulado General de España en Pekín*
11. *Embajada de España en Kuwait*
12. *Consulado General de España en Nador*
13. *Consulado General de España en Londres*
14. *Consulado General de España en Shanghái*
15. *Embajada de España en Riad*
16. *Consulado General de España en Mumbai*
17. *Consulado General de España en Santo Domingo*
18. *Consulado General de España en Tetuán*
19. *Embajada de España en El Cairo*
20. *Embajada de España en Abu Dhabi*
21. *Embajada de España en Pretoria*
22. *Embajada de España en Nueva Delhi*
23. *Embajada de España en Bangkok*
24. *Consulado General de España en Manila*
25. *Consulado General de España en Quito*
26. *Embajada de España en Yakarta*
27. *Consulado General de España en Dakar*
28. *Consulado General de España en Guayaquil*
29. *Embajada de España en Malabo*
30. *Embajada de España en Ammán*
31. *Embajada de España en Astaná*
32. *Embajada de España en Beirut*
33. *Embajada de España en Nuakchot*
34. *Embajada de España en Ankara*
35. *Embajada de España en Túnez*
36. *Consulado General de España en Agadir*
37. *Consulado General de España en Lagos*
38. *Consulado General de España en Ciudad del Cabo*
39. *Embajada de España en La Paz*
40. *Embajada de España en Islamabad*
41. *Consulado General de España en Bata*
42. *Consulado General de España en Cantón*
43. *Embajada de España en Dhaka*
44. *Embajada de España en Abijan*
45. *Embajada de España en Hanói*
46. *Embajada de España en Mascate*
47. *Embajada de España en Nairobi*
48. *Consulado General de España en Edimburgo*
49. *Consulado General de España en Jerusalén*

50. Embajada de España en Accra

51. Embajada de España en Doha

52. Consulado General de España en Santa Cruz de la Sierra

53. Embajada de España en Teherán

54. Embajada de España en Singapur

55. Embajada de España en Dublín

56. Consulado General de España en Nueva York

57. Consulado General de España en Miami

58. Consulado General de España en Manchester

59. Consulado General de España en Chengdú

2. La prórroga de 2022 del contrato de "Cooperación con un proveedor de servicios externo para la recogida y tramitación de solicitudes de visado, incluyendo servicios de información, recogida de datos y solicitudes (incluidos identificadores biométricos y digitalización de documentos), cobro de tasas, gestión de citas para entrevistas, remisión de solicitudes a la oficina consular y devolución de documentos de viaje a los solicitantes" con BLS International Limited Services.

3. Los recursos presentados contra la prórroga de 2022 del contrato de "Cooperación con un proveedor de servicios externo para la recogida y tramitación de solicitudes de visado, incluyendo servicios de información, recogida de datos y solicitudes (incluidos identificadores biométricos y digitalización de documentos), cobro de tasas, gestión de citas para entrevistas, remisión de solicitudes a la oficina consular y devolución de documentos de viaje a los solicitantes".

4. El contrato vigente de "Cooperación con un proveedor de servicios externo para la recogida y tramitación de solicitudes de visado, incluyendo servicios de información, recogida de datos y solicitudes (incluidos identificadores biométricos y digitalización de documentos), cobro de tasas, gestión de citas para entrevistas, remisión de solicitudes a la oficina consular y devolución de documentos de viaje a los solicitantes" con BLS International Limited Services.

5. Los recursos presentados contra el contrato vigente de "Cooperación con un proveedor de servicios externo para la recogida y tramitación de solicitudes de visado, incluyendo servicios de información, recogida de datos y solicitudes (incluidos identificadores biométricos y digitalización de documentos), cobro de tasas, gestión de citas para entrevistas, remisión de solicitudes a la oficina consular y devolución de documentos de viaje a los solicitantes" de BLS International Limited Services».

2. EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN dictó resolución con fecha 25 de agosto de 2023 en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

«(...) A la vista de la petición, esta Unidad de Transparencia resuelve recordar que:

1. Las estadísticas sobre visados (cuestiones 1ª, 2ª y 4ª) son públicas y se pueden consultar en el siguiente enlace de la página web del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones:

<https://www.inclusion.gob.es/web/opi/estadisticas/catalogo/visados/resultados>

2. Respecto de la Prórroga de 2022 del contrato con BLS, esta información es pública y puede ser consultada en el siguiente enlace de la plataforma de contratación del Sector Público:

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/3e6fab25-3ac5-400c-ba3bcaa1d859c363/DOC20220428181530RESOLUCION+PRORROGA+EXTRAORDINARIA.pdf?MOD=AJPERES>

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/3e6fab25-3ac5-400c-ba3bcaa1d859c363/DOC20220428181530RESOLUCION+PRORROGA+EXTRAORDINARIA.pdf?MOD=AJPERES>

3. Contrato vigente con BLS: se trata, igualmente, de información pública que puede ser consultada en el siguiente enlace de la plataforma de contratación del Sector Público:

[https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/e37683e6-d7e8-497f-b112-4e6aa467433d/DOC\\_FORM2023-701875.html?MOD=AJPERES&CACHE=NONE&CONTENTCACHE=NONE](https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/e37683e6-d7e8-497f-b112-4e6aa467433d/DOC_FORM2023-701875.html?MOD=AJPERES&CACHE=NONE&CONTENTCACHE=NONE)

Finalmente, respecto la cuestión planteada sobre los recursos presentados contra la prórroga de 2022 del contrato con BLS y el contrato vigente-, esta Unidad de Transparencia resuelve NO aportar la información solicitada por considerar que es de aplicación el apartado 2º de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; desde esa perspectiva, existe un régimen jurídico específico, el que contempla la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en aplicación de las disposiciones de dicha Ley el solicitante carece de la condición de “interesado” definida en el artículo 4 de la misma necesaria para acceder a la información que solicita».

3. Mediante escrito registrado el 22 de septiembre de 2023, la 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 en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«Las estadísticas sobre visados (cuestiones 1ª, 2ª y 4ª) son públicas y se pueden consultar en el siguiente enlace de la página web del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones: Respondo que si bien es cierto que se puede descargar en formato

---

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

*editable en diversos archivos, solicité las estadísticas distinguiendo por tipos de visado y en la web solo existen las categorías en distintos archivos; mi solicitud es que en un único archivo editable aparezcan todas las categorías de visado, distinguiendo por país, año, edad y género y categoría de visado. Atendiendo al artículo 3 de la Ley 39/2015, como persona física y, respecto al artículo 4. A, se consideran interesados en el procedimiento administrativo, quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos. Aplicado al caso, es el derecho a la información pública y transparencia, cuya ley ampara, el que rige el derecho a obtener dicha información».*

4. Con fecha 25 de septiembre de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 10 de octubre de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«(...) En contestación a la reclamación presentada, se desea señalar, en primer lugar, que la consulta formulada en la reclamación es parcialmente diferente de la formulada en la petición inicial, que se refería a una solicitud, en modo editable, al número de visados distinguiendo por año, por país de origen, por tipo de visado.*

*En segundo lugar, entiende esta unidad que el derecho a la información no incluye el derecho al “modo” concreto en que recibir dicha información. La interesada reconoce que la información que solicita está disponible en la página web a la que se la ha remitido, la del Observatorio Permanente de la Inmigración, y reconoce además que la información está en modo editable, tal y como también se solicitaba. Su queja se refiere al hecho de que dicha información en formato editable está accesible en distintos archivos, y no en uno único. Esta unidad considera que el acceso a la información ya fue facilitado, como la solicitante misma reconoce, y que la ley de transparencia no exige que la información se facilite en el formato de elección del solicitante.*

*Conviene añadir que el Observatorio Permanente de la Inmigración fue precisamente creado en la Ley Orgánica de Extranjería para aunar el conjunto de la información estadística disponible en materia de extranjería, inmigración, protección internacional y nacionalidad, con el objetivo de servir como sistema de análisis e intercambio de información. En su página web se puede acceder a la información de visados en distintos formatos y categorías, incluyendo formatos editables, si bien, como señala la interesada, formatos que obligan a un cierto esfuerzo de búsqueda y reelaboración por parte del solicitante.*

*A la vista de lo expuesto, este Departamento se ratifica en su consideración de que, como reconoce la interesada, ya se le ha facilitado la información solicitada, y solicita sea inadmitida la reclamación formulada por [...], contra la resolución dictada por este Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, solicitando que se le vuelva a enviar la información, pero en un formato distinto (un archivo único editable)».*

5. El 11 de octubre de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. En el momento de elaborarse la presente resolución no se han recibido alegaciones.

## 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*”.

---

<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>

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 relacionada, en primer lugar, con el número de visados concedidos en 59 embajadas y consulados de España desde 2016 hasta la fecha, distinguiendo año, país de origen y tipo de visado; en segundo lugar, la prórroga de 2022 de un contrato de cooperación con un proveedor de servicios externos celebrado con una empresa mercantil, así como el contrato vigente suscrito con la misma mercantil; y, finalmente, en tercer lugar, los recursos presentados contra ambos contratos.

El Ministerio requerido dictó resolución facilitando, respecto de la información sobre visados y contratos, diferentes enlaces a las páginas del Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI) y de la plataforma de contratación donde se aloja la información solicitada. En el caso de los recursos interpuestos frente a los contratos procede a inadmitir la solicitud, al considerar de aplicación lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición adicional primera LTAIBG.

La interesada en el escrito de reclamación arguye que, si bien la información se puede descargar en formato editable en diversos archivos, había solicitado un único archivo editable en el que apareciesen todas las categorías de visado, distinguiendo por país, año, edad y género. Frente a ello, el Ministerio concernido opone que el objeto de la reclamación y el de la solicitud son parcialmente divergentes.

4. Delimitado el objeto de la reclamación en los términos señalados, en primer lugar, procede examinar si en el presente caso la Administración ha aplicado correctamente las previsiones sobre formalización del acceso a la información contempladas en la LTAIBG. Recuérdese, a estos efectos, que su artículo 22 regula la *«formalización del acceso»*, previendo su apartado 3 lo siguiente: *«[s]i la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella»*.

Este Consejo de Transparencia ha reiterado en numerosas resoluciones que tal posibilidad puede verse cumplida cuando la Administración facilita un enlace a la URL en la que se encuentre alojada la información solicitada. En el presente caso, a través del enlace facilitado a la página del Observatorio Permanente de la Inmigración puede descargarse información relacionada con (i) visados expedidos en oficinas consulares

distinguiendo entre nacionalidad del titular, sexo y grupo de edad; nacionalidad del titular, sexo y clase de visado; nacionalidad del titular, sexo y zona de expedición; (ii) visados de corta duración expedidos en oficinas consulares, distinguiendo iguales parámetros que los anteriores; y (iii) visados de larga duración expedidos en oficinas consulares, distinguiendo, igualmente, por los mismos parámetros que los anteriormente señalados.

Por otra parte, respecto de los enlaces a la plataforma de contratación, se constata que a través de ellos se accede a la información de las dos licitaciones requeridas.

De acuerdo con lo expuesto, entiende este Consejo que se ha dado respuesta completa a la petición de acceso. Esta conclusión no se ve alterada por lo afirmado por la interesada en el escrito de reclamación referente a que solicitaba la información en un archivo. Asiste la razón al Ministerio cuando sostiene que el contenido de la solicitud y de la reclamación en este extremo es parcialmente divergente por cuanto en aquél se mencionaba, exclusivamente, que la información se solicitaba «en formato editable», sin ulteriores precisiones.

En definitiva, por todo lo anterior, procede desestimar la reclamación en este punto concreto.

5. En segundo lugar, en lo que atañe a la solicitud relacionada con los recursos planteados frente a los dos contratos, corresponde verificar la efectividad de la aplicación del apartado 2 de la Disposición adicional primera LTAIBG argüida por la Administración.

El alcance y contenido de lo previsto en la mencionada Disposición adicional ha sido determinado por Tribunal Supremo en varias sentencias en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial que el propio Tribunal recapituló en el fundamento jurídico tercero de la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871) concluyendo que:

*«La conclusión que se extrae de esta jurisprudencia es que cuando la disposición adicional primera apartado segundo de la Ley de Transparencia dispone que se registrarán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión no solo comprende los supuestos en los que se contenga un tratamiento global y sistemático del derecho sino también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes de este derecho y que impliquen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia,*

*quedando esta última como regulación supletoria. Por ello, la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial».*

El Tribunal Supremo, en definitiva, ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales.

6. La aplicación de la doctrina expuesta a este caso permite concluir que la normativa que se invoca por el Ministerio requerido no reúne las características necesarias para configurarse como un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información que desplace el régimen general establecido en la LTAIBG, pues es palmario que la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas no contiene una regulación alternativa que establezca un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso a la información pública sino un procedimiento específico para el acceso por los interesados a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los procedimientos en los que tengan la condición de interesados (art. 53). Y esta previsión en modo alguno condiciona o limita el derecho de acceso a la información pública reconocido a todas las personas en la LTAIBG, derecho que en modo alguno se hace depender de la condición del interesado en un procedimiento del solicitante.

En consecuencia, no habiéndose invocado la concurrencia de ninguna otra causa de inadmisión o límite legal que justifique la denegación del acceso, procede estimar la reclamación en este punto concreto a fin de que se facilite la información solicitada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación interpuesta frente al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *Los recursos presentados contra la prórroga de 2022 del contrato de "Cooperación con un proveedor de servicios externo para la recogida y tramitación de solicitudes de visado, incluyendo servicios de información, recogida de datos y solicitudes (incluidos identificadores biométricos y digitalización de documentos), cobro de tasas, gestión de citas para entrevistas, remisión de solicitudes a la oficina consular y devolución de documentos de viaje a los solicitantes".*
- *Los recursos presentados contra el contrato vigente de "Cooperación con un proveedor de servicios externo para la recogida y tramitación de solicitudes de visado, incluyendo servicios de información, recogida de datos y solicitudes (incluidos identificadores biométricos y digitalización de documentos), cobro de tasas, gestión de citas para entrevistas, remisión de solicitudes a la oficina consular y devolución de documentos de viaje a los solicitantes" de BLS International Limited Services».*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

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 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

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

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

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: 2024-0240 Fecha: 27/02/2024

---

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