



Resolución 852/2021

S/REF: 001-060078

N/REF: R/0852/2021; 100-005889

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Viajeros con pasaporte COVID o pruebas diagnósticas falsas

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 23 de agosto de 2021 a AENA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

-Total de personas detectadas entrando en un aeropuerto español con un pasaporte COVID falso, incompleto, inexistente o mostrando una prueba diagnóstica negativa falsa, incompleta o inexistente

.- Desglose del total de casos detectados anteriores indicando fecha del suceso, qué mostró el interesado, que debería haber mostrado, el motivo de que lo mostrado fuera falso,

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

inexistente o incompleto, edad y sexo de la persona, aeropuerto donde sucedió y que consecuencias trajo (si se le denunció, se dio parte a la policía o qué sucedió).

Solicito toda la información en formato reutilizable tipo .xls o .csv siempre que sea posible. Además, en el caso de que no se disponga de alguno de los datos solicitados recuerdo el derecho de acceso de forma parcial. Se me debe facilitar el resto de lo pedido exceptuando los campos de los que no se dispongan.

2. Mediante Resolución de 14 de septiembre de 2021, la DIRECCIÓN GENERAL LA SALUD PÚBLICA (MINISTERIO DE SANIDAD) contestó al solicitante lo siguiente:

Con fecha 24 de agosto de 2021, tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Sanidad, su solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno, solicitud que quedó registrada con el número 001-060078.

Con fecha 26 de agosto de 2021, esta solicitud se recibió en la Dirección General de Salud Pública, fecha a partir de la cual comienza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizada su solicitud, esta Dirección General resuelve conceder su derecho de acceso a la información.

Le comunicamos que no se dispone de un registro de pruebas diagnósticas falsas. En el caso de una sospecha en la documentación que avala la realización de la prueba diagnóstica de infección activa, al viajero se le somete a un test en el propio aeropuerto, actuando en consecuencia en base al resultado obtenido.

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 6 de octubre de 2021, interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

Realicé mi solicitud el pasado 23 de agosto dirigido a AENA. Esta organización la derivó al Ministerio de Sanidad y este acabó resolviendo el 14 de septiembre. Interpongo esta reclamación por estar en desacuerdo con la resolución del ministerio.

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

(...)

Pero no me facilitan ni el total de personas detectadas entrando con un pasaporte o prueba falsos ni el detalle/desglose solicitado sobre estos casos. Sanidad alega que no dispone de un registro de pruebas diagnósticas falsas, pero, como es evidente, cada aeropuerto tiene que saber cuántos casos de este tipo ha detectado, al tener que realizarles una prueba diagnóstica a los viajeros que fueron detectados entrando con un pasaporte covid o prueba falsos. Del mismo modo, Sanidad tiene esta información al encargarse de las pruebas y al haber aceptado la derivación de la solicitud que realizó AENA. Por lo tanto, al tener estos organismos registros de las pruebas realizadas en aeropuertos, evidentemente con esa información pueden saber a quién se la estaban realizando porque habían sido detectados con prueba o pasaporte COVID falsos.

Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se les inste a entregarme lo que había solicitado. Que es información de indudable interés y carácter público. La ciudadanía tiene derecho a conocer hasta qué punto los viajeros están cumpliendo con la normativa al entrar a los aeropuertos españoles y la Administración debe rendir cuentas de hasta qué punto está detectando o no a quien intenta entrar con pasaporte COVID o prueba diagnóstica falsos.

4. Con fecha 7 de octubre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 25 de octubre de 2021 se recibió escrito con el siguiente contenido:

(...)

Le comunicamos, de la misma forma que se hizo con anterioridad, que no se dispone de un registro de pruebas diagnósticas falsas. No se dispone de un registro de “pasaporte COVID falso, incompleto, inexistente o mostrando una prueba diagnóstica negativa falsa, incompleta o inexistente”, por lo que no es posible facilitar la información solicitada: “el desglose del total de casos detectados anteriores”.

Eso sí, el Ministerio de Sanidad dispone de un registro de los test realizados en el propio aeropuerto, aunque este, no tiene un nivel de desagregación por “motivo de documentación falsa”. Y ello se debe a que las medidas que se han ido adoptando para vigilar y controlar la propagación de la COVID-19 derivados de los movimientos internacionales de personas se basan en razones de interés público específicas y limitadas por razones de protección de la salud pública. Trabajando además en que el control

sanitario a los pasajeros que proceden del exterior se realice de forma ágil, creando la menor interferencia posible en las dinámicas de actividad de las terminales internacionales de puertos y aeropuertos,

(...)

5. El 28 de octubre de 2022, 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 al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 29 de octubre de 2021, se recibió escrito con el siguiente contenido:

Entendiendo que Sanidad dice no tener el registro detallado de casos de personas que entran a nuestro país presentando un pasaporte covid o una prueba pcr falsos, esto no es óbice para que Sanidad no tenga el total de veces que esto ha ocurrido.

Además, hay que tener en cuenta que mi solicitud se dirigió a Aena, no puede ser que ni Aena ni Sanidad tengan al menos los datos totales de veces que esto ha ocurrido (información que también pedía mi solicitud). Como es obvio, en los aeropuertos se generan incidencias o incidentes cuando algo así sucede y esto queda registrado aunque no sea con el detalle de cada caso. Como es obvio cada aeropuerto puede saber al menos el total de veces que esto ha ocurrido. No puede ser que la Administración se dedique a derivar mi solicitud de un lado a otro sin que se me facilite la información de la que evidente alguna de ellas dispone, vulnerando así mi derecho de acceso.

6. El 31 de marzo de 2022, se recibió nuevo escrito del reclamante con el siguiente contenido:

Cabe mencionar que AENA derivó mi solicitud a Sanidad y Sanidad dice no tener la información.

En realidad, AENA y Sanidad han hecho un convenio para el control sanitario de los aeropuertos durante la pandemia. En ese convenio se especifica que AENA debe contratar a empresas para el control de la llegada de viajeros. Y en uno de los contratos con esas empresas en los pliegos se puede comprobar que la empresa tenía que hacer informes diarios sobre los aviones que llegaban al aeropuerto. Uno de los datos que debía recabar para ese informe de cada avión era los PLC (Passenger Locator Card) incorrectos. PLC es la

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

documentación de entrada de los viajeros, donde llevan su pasaporte covid o su prueba diagnóstica. Por lo tanto, sí se dispone de esa información de posibles detecciones de pasaportes o pruebas falsas o incorrectas.

Del mismo modo, mi solicitud hablaba de pasaportes o pruebas incompletas o inexistentes. Esos mismos pliegos recogen que esa información, como cuántos llegaban sin pruebas o pasaporte, también debía recogerse. Y el desglose, como ya he indicado, era para cada avión y, por lo tanto, para cada día y aeropuerto concreto.

Se puede consultar más información al respecto aquí:

<https://maldita.es/malditodato/20220331/aplicacion-spain-travel-health-errores-pasaportes/>

Y aquí:

<https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/4773242d-4499-4923-b1e4-656e31fe9d34/DOC20201113112057sscc-exp-dea4852020-Oppt.pdf?MOD=AJPERES>

Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se inste a la Administración a entregar la información solicitada, ya que como demuestran los pliegos del contrato sí se dispone de ella.

7. Con fecha 4 de abril de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente de reclamación a AENA, al objeto de que formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 20 de abril de 2022 se recibió escrito con el siguiente contenido:

En primer lugar, cabe mencionar que Aena S.M.E., S.A. no dio respuesta a la petición inicial de información formulada por el Sr. XXXXXX, por no ser competencia de esta sociedad, motivo por el cual el 24 de agosto de 2021 se dio traslado de la misma al órgano competente para atender su solicitud, en concreto al Ministerio de Sanidad.

La consideración de que la información solicitada no es propiedad de Aena S.M.E., S.A. se sustenta en lo estipulado en la cláusula segunda del Convenio suscrito entre ambas partes que establece lo siguiente (punto 2.3.4.):

“El Ministerio de Sanidad se compromete a que: los datos de salud y cualquier otro conexo obtenidos en el ejercicio de estas funciones de control sanitario serán de exclusiva titularidad del Ministerio de Sanidad, no pudiendo, en ningún caso, AENA almacenar, acceder ni tratarlos por cuenta del Ministerio de Sanidad.”

En consecuencia, y en cumplimiento del Convenio, Aena desconoce si existe registro de los datos solicitados por el Sr XXXXX y, en cualquier caso, de existir estarían en poder del Ministerio de Sanidad.

Dicho Ministerio, además, aceptó el traslado de la solicitud de información pública para su tramitación y procedió a dar respuesta al Sr. XXXXX, tal y como se puede comprobar en el documento incluido en el Anexo 1 de estas alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#) 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](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁶, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, 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.

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

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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se piden las personas detectadas entrando en aeropuerto español con pasaporte COVID o prueba diagnóstica falsos, incompletos o inexistentes, desglosada la información por fecha, aeropuerto, documento, motivo de la incorrección, si hubo denuncia, y edad y sexo del viajero.

La empresa pública requerida (AENA, SME S. A.), al considerarse no competente para contestar, remitió la solicitud de información el 24 de agosto de 2021, al amparo del artículo 19.1 de la LTAIBG, al Ministerio de Sanidad, notificando la citada remisión al solicitante.

A su vez, el Ministerio de Sanidad ha resuelto la solicitud informando al interesado que *no dispone de un registro de pruebas diagnósticas falsas, y en el caso de una sospecha en la documentación que avala la realización de la prueba diagnóstico de infección activa, al viajero se le somete a un test en el propio aeropuerto, actuando en consecuencia en base al resultado obtenido.*

4. A la vista de cuanto antecede, se ha recordar que el artículo 13 de la LTAIBG antes reproducido, determina que el objeto del derecho de acceso a la información pública son los contenidos o documentos que obren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, por lo que, la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

En este sentido, se aprecia, en primer lugar, que, según se recoge en los antecedentes, la información solicitada no obra en poder de AENA, motivo por el cual remitió la solicitud de información al Ministerio de Sanidad, circunstancia reconocida por el reclamante, confirmando que según lo estipulado en la cláusula segunda del Convenio suscrito entre ambas partes que establece lo siguiente (punto 2.3.4.): *“El Ministerio de Sanidad se compromete a que: los datos de salud y cualquier otro conexo obtenidos en el ejercicio de estas funciones de control sanitario serán de exclusiva titularidad del Ministerio de Sanidad, no pudiendo, en ningún caso, AENA almacenar, acceder ni tratarlos por cuenta del Ministerio de Sanidad.”*

En segundo lugar, hay que indicar, tal y como se recoge en los antecedentes, el Ministerio de Sanidad por una parte, ha manifestado que *no se dispone de un registro de pruebas diagnósticas falsas, y que no dispone de un registro de “pasaporte COVID falso, incompleto, inexistente o mostrando una prueba diagnóstica negativa falsa, incompleta o inexistente”, por*

lo que no es posible facilitar la información solicitada: “el desglose del total de casos detectados anteriores”.

Y, por otra, aunque reconoce que *dispone de un registro de los test realizados en el propio aeropuerto*, si bien, manifiesta que *no tiene un nivel de desagregación por “motivo de documentación falsa”.*

De todo ello se deriva que la Administración ha comunicado formalmente tanto al solicitante como como en el seno de este procedimiento de recurso que la información requerida no obra en su poder. A la vista de ello, no existiendo indicios razonables para ponerlo en duda, este Consejo ha de presuponer la veracidad del contenido de los documentos oficiales recibidos dado que las relaciones entre administraciones públicas se han de regir por los principios de buena fe, confianza legítima y lealtad institucional que establece la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en su artículo 3.1 e).

5. No alteran esta conclusión las alegaciones complementarias presentadas por el reclamante durante la tramitación del presente procedimiento en las que, según se recoge en los antecedentes, manifiesta que entiende que sí se dispone de la información de posibles detecciones de pasaportes o pruebas falsas o incorrectas, ya que, AENA y Sanidad firmaron un convenio para el control sanitario de los aeropuertos durante la pandemia, que especifica que AENA debe contratar a empresas para el control de la llegada de viajeros, y en los pliegos de uno de los contratos se comprueba que la empresa debe hacer informes diarios sobre los aviones que llegaban y uno de los datos que debía recabar para ese informe de cada avión era los PLC (Passenger Locator Card) - donde llevan su pasaporte covid o su prueba diagnóstica-incorrectos.

A este respecto, se ha de indicar que el Ministerio de Sanidad afirma que no dispone de un registro de pruebas diagnósticas falsas ni el registro de los test realizados incluye el dato de documentación falsa, explicando que *se debe a que las medidas que se han ido adoptando para vigilar y controlar la propagación de la COVID-19 derivados de los movimientos internacionales de personas se basan en razones de interés público específicas y limitadas por razones de protección de la salud pública. Trabajando además en que el control sanitario a los pasajeros que proceden del exterior se realice de forma ágil, creando la menor interferencia posible en las dinámicas de actividad de las terminales internacionales de puertos y aeropuertos.*

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe concluir que una cosa es lo que indiquen los citados pliegos de los contratos firmados para el control de la llegada de pasajeros y otra las actuaciones que finalmente se hayan realizado. En todo caso, no compete a este Consejo de Transparencia valorar si los contratos se han cumplido o no, ni las prioridades marcadas o las decisiones adoptadas por Sanidad al respecto. Lo único que compete a este Consejo es valorar si la Administración ha acreditado que la información solicitada no en su poder, y, tal y como se ha indicado anteriormente, en el presente supuesto la Administración ha comunicado formalmente que la información requerida no obra en su poder y no se aprecian motivos para ponerlo en duda.

Cuando esta esencial condición previa no concurre, no existe objeto sobre el que proyectar el ejercicio del derecho y, en consecuencia, no cabe estimar una reclamación frente a la denegación del acceso al mismo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 6 de octubre de 2021, frente al MINISTERIO DE SANIDAD.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>