



## Resolución 022/2021

S/REF: 001-050932

N/REF: R/0022/2021; 100-004713

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Datos entrada irregular menores extranjeros acompañados y no acompañados

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la 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](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 4 de diciembre de 2020, la siguiente información:

*1. Entrada irregular de menores extranjeros en el período del año 2014 al 2020.*

*Datos segregados por nacionalidad, edad, entrada tipo marítima y terrestre, acompañados y no acompañados.*

---

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

2. Mediante Resolución de 8 de enero de 2021, la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA contestó a la solicitante lo siguiente:

*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 Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG).*

*En virtud de lo anterior, en el cuadro insertado a continuación se muestra el número de menores que han entrado de forma irregular en nuestro país en el periodo solicitado, con el desglose solicitado de menores no acompañados (MENA) y menores acompañados.*

	MENA	MENORES ACOMPAÑADOS
2014	223	145
2015	414	59
2016	588	107
2017	2344	126
2018	7026	755
2019	2867	508
2020	3060	513

*No se facilitan los datos relativos a la nacionalidad ya que el conocimiento y difusión de este parámetro 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. Todo ello afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones, aplicándose en este caso el artículo 14.1 c) de la LTAIPBG, que dice: "El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: c) Las relaciones exteriores".*

*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 v. 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".*

*Igualmente no se puede facilitar el resto de información solicitada sin incurrir en un ejercicio de reelaboración, contemplada como causa de inadmisión en el artículo 18.1c) de la LTAIPBG.*

3. Ante la citada contestación, mediante escrito de entrada el 11 de enero de 2021, la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*EN VIRTUD DE LA DOCTRINA DE LOS ACTOS PROPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN VENGO A INTERPONER RECLAMACIÓN FRENTE A LA RESOLUCIÓN DE ACCESO A INFORMACIÓN PARCIAL NOTIFICADA HOY 11 DE ENERO DE 2021. EL MISMO ÓRGANO FRENTE A UNA SOLICITUD PARECIDA OTORGÓ EL 9 DE JULIO DEL 2019, LA INFORMACIÓN QUE HOY DENIEGA SU ACCESO. SI EN EL 2019 CONCEDIÓ EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMPLETA, HOY NO PUEDE DENEGAR EL ACCESO ALEGANDO UN LÍMITE AL DERECHO A LA INFORMACIÓN QUE NO ALEGÓ HACE DOS AÑOS.*

4. Con fecha 12 de enero de 2021, 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. Mediante escrito de entrada 28 de enero de 2021, alegaciones.

*Una vez analizada la reclamación, desde la Dirección General de la Policía se informa que:*

*...“ Al respecto, este Centro Directivo se reitera en el contenido de la Resolución del Director General añadiendo al respecto lo siguiente:*

*En primer lugar señalar que no necesariamente una información facilitada en el pasado debe conllevar que las mismas circunstancias se mantengan vigentes en el momento actual.*

*Máxime en cuestiones como la inmigración irregular y, en especial, en aspectos tan sensibles como los datos relativos a la nacionalidad.*

*En este sentido se entiende que no se deben facilitar estos datos ya que su conocimiento y difusión 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.*

*Igualmente pese a que en la Resolución se facilitaron los datos interesados sobre el número de menores llegados a nuestro país de forma irregular no es posible, sin embargo, facilitar la edad de los mismos ya que necesariamente implicaría un ejercicio de reelaboración.”*

---

<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 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en conexión 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 Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>5</sup>](#), 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".

3. Respecto al fondo del asunto, hay que señalar que la información solicitada *-entrada irregular de menores extranjeros, segregados por nacionalidad, edad, entrada tipo marítima y terrestre, acompañados y no acompañados-* ha sido parcialmente concedida por la Dirección General de la Policía, que ha facilitado el número de menores extranjeros de cada ejercicio solicitado -2014 a 2020- diferenciando entre acompañados y no acompañados.

Asimismo, hay que señalar que la información correspondiente a la nacionalidad ha sido desestimada al considerar de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1c) de la LTAIBG que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Las relaciones exteriores;* y la desagregación por edad y tipo de entrada, marítima y terrestre, inadmitida al considerar de aplicación la causa prevista en el

---

<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&tn=1&p=20181206#a12>

artículo 18.1c) de la LTAIBG que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

4. Fundamenta la Administración la denegación del dato relativo a la nacionalidad en que el conocimiento y difusión de este parámetro 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, por lo que, afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones.

Así como, en el hecho de que esta *limitación ha sido avalada por propio el Consejo de Transparencia en numerosas ocasiones.*

A este respecto, cabe señalar que, en relación con la aplicación del límite recogido en el 14.1 c), efectivamente, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado recientemente en diversos expedientes de reclamación -relativos a devoluciones y expulsiones de extranjeros por entrada ilegal o vuelos de deportación-, entre los que podemos destacar por ser más recientes los expedientes R/191/2020, R/343/2020 o R/382/2020. En dichos expedientes, el Ministerio del Interior, había desestimado la información relativa a la nacionalidad al considerar que facilitar lo supondría un perjuicio para las relaciones exteriores.

En concreto, en el R/382/2020 se argumentó lo siguiente:

A este respecto, cabe señalar que efectivamente, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado recientemente en el expediente de reclamación [R/191/2020](#)<sup>6</sup>, en la que el objeto de la solicitud de información, solicitada al Ministerio del Interior, eran el número de expulsiones y devoluciones realizadas en 2019 segregados por género, nacionalidad y fecha de expedición, y en cuya resolución se recoge la argumentación de expedientes similares anteriores.

En la resolución del citado expediente de reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluyó lo siguiente:

---

<sup>6</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

1. A este respecto, debe comenzarse indicando que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado anteriormente sobre el objeto de la solicitud de información, entre ellos, en los expedientes de reclamación [R/876/2019](#) y [R/914/2019](#), que se tramitaron conjuntamente, y en los que la solicitud de información versaba sobre la deportación de migrantes y se solicitaban datos como destino, origen, nacionalidad, coste, etc. En los citados expedientes se concedió parcialmente la información en los mismos términos que en el presente caso, y la Administración denegó parte de los datos solicitados por considerar de aplicación el mismo límite en la presente.

En la resolución de los citados expedientes, este Consejo de Transparencia y buen Gobierno ha concluido lo siguiente:

5. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, relativa a las estadísticas sobre deportación de migrantes en España en una década, la Administración entiende que no debe facilitar la información en su totalidad, por lo que omite la relativa a

- Los vuelos de expulsión, ya que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones, aplicándose en este caso el artículo 14.1.c) de la LTAIPBG, que dice: "El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las relaciones exteriores".
- El coste de las operaciones, ya que es un tipo de información de la que no se dispone en los términos reclamados, requiriéndose de un trabajo adicional de agregación y tratamiento de otros datos descentralizados

Sobre la primera cuestión existen precedentes ya analizados por este Consejo de Transparencia. Así, en el procedimiento R/0294/2018, se solicitaban Datos de migrantes expulsados según su país de origen de todos y cada uno de los CIE existentes en España desglosado en los años 2014, 2015, 2016 y 2017, ambos inclusive. La resolución del Consejo de Transparencia desestimaba la reclamación presentada por los siguientes motivos:

"Sentado lo anterior, es preciso advertir que este Consejo de Transparencia ya ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto a reclamaciones similares, entre otras, en su Resolución R/0095/2018, en la que también se esgrimió por la referida Dirección General la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.c) de la LTAIBG respecto a la nacionalidad de personas expulsadas por condena judicial.

*Pues bien, en este punto, debe recordarse que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Criterio Interpretativo nº 2 de 2015, 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.*

*A juicio de este Consejo de Transparencia, y como ya ha considerado esta Institución en otras ocasiones, 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.*

*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.*

*Adicionalmente, debe traerse a colación lo indicado por este Consejo en su resolución R/0235/2016, de 26 de agosto de 2016, cuando afirmaba que: “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”.***

*Igualmente, adviértase que la denegación del acceso a los extremos ahora debatidos, por parte de la Dirección General de Policía se constituye como un criterio asentado de carácter general, y ello por las razones anteriormente indicadas.*

*Este criterio afecta, en el presente caso, no solo a los datos de migrantes expulsados según su país de origen, sino también al número de salvoconductos firmados por las embajadas o autoridades de todos y cada uno de los países que han firmado alguno para devolver a migrantes de los CIE en su país de origen, 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.*

*A la luz de todo lo anterior, procede desestimar la presente Reclamación, al resultar de aplicación el límite del artículo 14.1 c) de la LTAIBG.”*

*6. A continuación, debemos valorar si existe un interés público superior que permita dar la información a pesar de existir un límite que pudiera resultar aplicable. Es lo que se denomina en la LTAIBG el “Test del interés público” en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información).*

*Según el artículo 103 de la Constitución Española, 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 Administración es un instrumento al servicio de los intereses generales. No es un ente al servicio de sus propios intereses, sino al servicio de los intereses generales. Esta configuración determina el modo de ser y actuar de la Administración Pública y coloca los intereses generales como un elemento clave de referencia de la Administración. Los intereses generales y su satisfacción por la Administración están, así, en la base del Derecho Administrativo. Así se puede hablar de interés general frente a interés particular o de interés general y de interés público.*

*Según cierta doctrina administrativista, el interés general estaría referido a una comunidad humana, sea la nacional, la regional o la local –o la supranacional– como tal comunidad humana; en tanto que el interés público podría pensarse que remite a la organización pública o política de tales comunidades humanas. Es este último el término que acuña la LTAIBG y el que debe valorarse en el caso analizado.*

*Si bien entendemos las alegaciones del reclamante en las que afirma que “en este caso el interés público en la divulgación prevalece al tratarse de datos necesarios para efectuar un control efectivo de las deportaciones que realiza el Estado y conocer si la nacionalidad de los migrantes devueltos coincide en volumen con la de aquellas personas que llegan a nuestro país o si, por el contrario, existe un desequilibrio en este sentido. Además, son datos que la Comisión Europea facilita con asiduidad”, **no debemos perder de vista que si se perjudican los procedimientos de expulsión de extranjeros como consecuencia de la divulgación de su origen o nacionalidad se están poniendo en juego intereses generales más dignos de protección que el derecho a conocer este dato, ya que se impide que el Gobierno pueda desarrollar sus funciones en materia de migración como le exige el vigente ordenamiento jurídico tanto español como europeo, pudiendo generarse como consecuencia otros problemas de convivencia ciudadana o de orden público, no buscados por la LTAIBG.***

*Estos razonamientos son también aplicables al presente caso, en el que existe identidad de objeto, por lo que no se debe entregar la información solicitada en este apartado.*

*Teniendo en cuenta la identidad en el objeto de la solicitud y en el límite alegado, se considera de aplicación la argumentación indicada. Por lo que procede desestimar la reclamación en cuanto a los datos de nacionalidad, destino de los vuelos, y, como manifiesta la Administración, también la fecha de expedición de las solicitudes de expulsión y devolución ya que sin el dato anterior carece de sentido.*

Teniendo en cuenta la similitud en el objeto de la solicitud de información y en el límite alegado, se consideran de aplicación los razonamientos esgrimidos, por lo que, procede desestimar la reclamación en cuanto al dato de la nacionalidad de los menores extranjeros acompañados y no acompañados que han entrado de forma irregular.

5. Dicho esto, corresponde examinar la denegación de la información desagregada *por edad y tipo de entrada, marítima y terrestre*, que ha sido inadmitida por el Ministerio del Interior al considerar de aplicación la causa prevista en el artículo 18.1c) de la LTAIBG que dispone que

*Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. Conforme se ha reflejado en los antecedentes, la Administración se ha limitado, tanto en su resolución sobre acceso como en sus alegaciones a la reclamación, a invocar la causa, manifestando (i) que no se puede facilitar el resto de información solicitada sin incurrir en un ejercicio de reelaboración y (ii) que no es posible, sin embargo, facilitar la edad de los mismos ya que necesariamente implicaría un ejercicio de reelaboración.*

La procedencia de aplicar en el caso que nos ocupa el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, invocado por el Departamento ministerial para fundar su resolución, debe analizarse a la luz del Criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG en el que se precisa su sentido en los siguientes términos:

*“En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

*Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información".*

*Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.”*

Junto a ello, es preciso tener en cuenta la doctrina establecida por los Tribunales de Justicia, que se han pronunciado sobre el alcance de esta causa de inadmisión en varias ocasiones.

En este sentido, es obligado comenzar recordando la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, en cuyo Fundamento

Jurídico Cuarto establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de interpretar el alcance del artículo 18 de la LTAIBG:

*"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013."*

Y, en su Fundamento Jurídico Sexto, el Alto Tribunal concluye sentando la siguiente doctrina:

*"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información"*

Diversos pronunciamientos judiciales inciden en esta línea, señalando que, si bien el derecho de acceso a la información de la LTAIBG lo es a los documentos y contenidos que se encuentren en poder del sujeto obligado y no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe a instancias de un particular, no se puede considerar reelaboración a efectos de justificar la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) cualquier operación de tratamiento de la información que resulte necesaria para facilitarla al solicitante. Y, en todo caso, subrayan que la exigencia de motivación requerida en dicho artículo e impone al órgano que deniega el acceso la carga de justificar de manera expresa y razonada la necesidad de llevar a cabo una reelaboración compleja de la información disponible. En este sentido, cabe citar la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 y confirmada por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, en la que se razona en los siguientes términos:

*“Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG.”*

Más recientemente, en la Sentencia 810/2020, dictada el 3 de marzo de 2020, el Tribunal Supremo ha vuelto a precisar el sentido del artículo 18.1. c) LTAIBG pronunciándose en los siguientes términos:

*“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.*

*La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, [...]*

Y, concluye fijando determinados criterios que permiten entender que estamos ante un supuesto de reelaboración en el sentido del artículo 18.1.c).

*“De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración.”*

A la vista de cuanto se acaba de exponer, procede recordar a la Administración que, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG *“no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información”*, para lo cual este Consejo considera que *“habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada”*, tal y como se indica en el Criterio interpretativo 7/2015 antes referido.

6. En el caso que nos ocupa, el Ministerio no niega que tenga en su poder la información solicitada pero rechaza conceder el acceso a la misma invocando la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG y limitándose a manifestar genéricamente que *“no se puede facilitar el resto de información solicitada sin incurrir en un ejercicio de reelaboración”* y que *“no es posible, sin embargo, facilitar la edad de los mismos ya que necesariamente implicaría un ejercicio de reelaboración”*, justificación claramente insuficiente para satisfacer los requisitos de motivación exigidos por la doctrina jurisprudencial expuesta. No se proporciona siquiera un mínimo detalle acerca de cómo está estructurada la información, en qué órganos o archivos se encuentra, qué actuaciones debería llevar a cabo para conceder el acceso y de qué recursos dispone para ello, datos objetivos indispensables para apreciar si efectivamente se dan los presupuestos para la aplicación de la causa de inadmisión invocada.

No habiéndose justificado de manera clara y suficiente la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG, procede estimar la presente reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la Resolución de 8 de enero de 2021 de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA del MINISTERIO DEL INTERIOR.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a D<sup>a</sup>. LUCÍA SERRANO SÁNCHEZ la siguiente información:

*Datos de entrada irregular de menores extranjeros en el período del año 2014 al 2020, desagregados por edad y entrada marítima o terrestre*

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

De acuerdo con el [artículo 23, número 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, 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-Administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<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>

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