



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 940/2020

S/REF: 001-044230

N/REF: R/0940/2020; 100-004665

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Justicia

Información solicitada: Menores extranjeros no acompañados Ceuta y Melilla

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó, con fecha 1 de julio de 2020, a través del Portal de la Transparencia, 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:

En el período del 2010 al 2019:

1. *Número de menores extranjeros no acompañados (en adelante MENAs) en situación legal de tutela en Ceuta y Melilla;*
2. *Número de MENAs en situación legal de acogida en Ceuta y Melilla;*
3. *Número de MENAs en situación legal de guarda en Ceuta y Melilla;*

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

4. Número de MENAs tutelados, en acogida, o en guarda a los que se les solicita la nacionalidad española y a los que se les concede la nacionalidad española;

5. ¿Quién es el representante legal de los MENAs tutelados, MENAs en acogida, y MENAs en guarda en la solicitud de nacionalidad española por residencia?

Todos los datos anteriores segregados por edad, sexo, y nacionalidad de origen.

2. Con fecha de entrada 29 de diciembre de 2020 la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la que indicaba lo siguiente:

EL 1/07/2020 SOLICITÉ INFORMACIÓN SOBRE MENA TUTELADOS, ACOGIDOS O GUARDADOS AL MINISTERIO DE JUSTICIA QUIÉN REMITIÓ LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN A LAS CIUDADES AUTÓNOMAS DE CEUTA Y MELILLA. ESTAS DOS CIUDADES NO TIENEN COMPETENCIA ASUMIDA EN MATERIA DE PROTECCIÓN, TUTELA Y REPRESENTACIÓN DE MENORES. LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO ES QUIÉN GESTIONA ESA COMPETENCIA EN AMBAS CIUDADES AUTÓNOMAS. FINALIZARON EL EXPEDIENTE. NO ME INDICARON A QUÉ ÓRGANO EN CONCRETO REMITIERON LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN Y NO HE RECIBIDO RESPUESTA ALGUNA TAMPOCO POR CEUTA Y MELILLA.

3. Con fecha 4 de enero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE JUSTICIA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada 15 de enero de 2021, el indicado Departamento realizó las siguientes alegaciones:

(...)

Con fecha 27 de junio de 2020 la Sra. XXXXX presentó una solicitud en la UIT del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones con el número 001-044162 que fue trasladada al Ministerio del Interior y finalmente se recibió en esta UIT del Ministerio de Justicia el 1 de julio de 2020 al manifestar estos no tener la información solicitada, indicándose por el Ministerio del Interior que solo gestionan la base de datos del registro de los MENA, pero lo referente a la tutela, acogida y guarda se encuentra dentro del ámbito de competencias de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla que han asumido estatutariamente las competencias en materia de asistencia social.

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

(...)

A la vista de la información recibida y analizada la solicitud se procedió a duplicar el expediente para remitir este 001-044162 a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública para que resolviera lo referente a la obtención de la nacionalidad española para los Menas que se encuentren en acogida o guarda, y otro, con el número 001-044230, para trasladar a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Dicho traslado le fue notificado a la interesada el día 10 de julio de 2020. Consta en la aplicación de gestión de las solicitudes que la interesada compareció a dicha notificación el día 13 de julio de 2020.

Por otra parte, en el expediente 001-044162, la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública resolvió y notificó lo siguiente:

“Es imprescindible significar que los datos que obran en la Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil se refieren a menores tutelados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.2.c) del Código Civil, cuyo tenor literal es el siguiente: «El que haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos, incluso si continuare en esta situación en el momento de la solicitud»; de esta forma, el concepto MENAS no presenta un correlato en términos de adquisición de la nacionalidad por residencia.

Teniendo en cuenta la precisión terminológica efectuada en el párrafo anterior, se procede a dar contestación.

De acuerdo con lo dispuesto en la letra c) y d) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública «Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración» así como las «Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente».

Una vez analizada la solicitud, y tras realizar la labor de instrucción pertinente, esta Dirección General considera que la misma incurre parcialmente en los supuestos contemplados en el expositivo precedente, ya que, en relación con la información solicitada en los puntos 1 a 3, este Centro Directivo carece de la información solicitada dado que es competencia de las correspondientes Comunidades Autónomas.

En relación con la información solicitada en el punto 4, los menores tutelados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.2.c) del Código Civil a los que se les solicita la nacionalidad española y a los que se concede, el citado artículo establece el plazo reducido de residencia de 1 año para “El que haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o

acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos, incluso si continuare en esta situación en el momento de la solicitud.” Por lo tanto, cabrían en esta categoría, tanto menores no acompañados como menores que hubieran llegado a España con sus familias y hubieran devenido en situación de acogida.

Por último, tampoco es posible informar sobre la información solicitada en el punto 5, en primer lugar por la imposibilidad de desagregar la tipología del conjunto de menores tutelados, y en segundo lugar, por la imposibilidad de desagregar estadísticamente la identidad de cada uno de los representantes legales por medios informáticos, ya que las aplicaciones se limitan a registrar que se trata de una persona menor de edad, que se beneficia del plazo reducido de un año por haber estado sometido a tutela, guarda o acogimiento de ciudadano institución españoles y de que la solicitud la formaliza su representante legal, sin especificar en qué calidad ostenta esa representación.

Como se ha señalado en otras ocasiones (véase la resolución de 30 de junio de 2020 relativa al expediente 1-44157), se sugiere acudir a la página web del Instituto Nacional de Estadística por si existiera una información más completa.

En consecuencia, según lo dispuesto en las letras c) y d) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso la información pública y buen gobierno, esta Dirección General resuelve inadmitir el acceso a la información pública.”

En la aplicación de gestión de solicitudes, consta que la interesada compareció al contenido de esta resolución el día 7 de julio de 2020.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, 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.

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

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

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, 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, cabe señalar que, según se ha recogido en los antecedentes, el Ministerio de Justicia ha considerado de aplicación a la información solicitada dos de las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG:

- La establecida en el artículo 18.1 d) que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente*, en relación con la información correspondiente al *número de menores extranjeros no acompañados en situación legal de tutela, de acogida y de guarda en Ceuta y Melilla*.

Inadmisión que fundamenta en el hecho de que *la tutela, acogida y guarda se encuentra dentro del ámbito de competencias de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla que han asumido estatutariamente las competencias en materia de asistencia social*.

A este respecto, cabe señalar que el Ministerio ha confirmado que procedió a duplicar la solicitud de información *con el número 001-044230, para trasladar a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, así como, que Dicho traslado le fue notificado a la interesada el día 10 de julio de 2020. Consta en la aplicación de gestión de las solicitudes que la interesada compareció a dicha notificación el día 13 de julio de 2020*.

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

- Y, la prevista en el artículo 18.1 c) 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*, en relación con la información correspondiente al número de *menores extranjeros no acompañados* -tutelados, en acogida, o en guarda- *a los que se les solicita la nacionalidad española y a los que se les concede, y su representante legal*, competencia de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública (Ministerio de Justicia).

Inadmisión que fundamenta el Ministerio en la *imposibilidad de desagregar la tipología del conjunto de menores tutelados, y la imposibilidad de desagregar estadísticamente la identidad de cada uno de los representantes legales por medios informáticos, ya que las aplicaciones se limitan a registrar que se trata de una persona menor de edad, que se beneficia del plazo reducido de un año por haber estado sometido a tutela, guarda o acogimiento de ciudadano institución españoles y de que la solicitud la formaliza su representante legal, sin especificar en qué calidad ostenta esa representación.*

A este respecto, cabe señalar que el Ministerio ha confirmado que consta que la interesada compareció al contenido de esta resolución el día 7 de julio de 2020.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el solicitante está reclamando exclusivamente la aplicación de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 d), en virtud de la cual el Ministerio de Justicia duplicó la solicitud de información con el número 001-044230 y trasladó a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla la solicitud de información, y no la aplicación de la reelaboración, artículo 18.1 c).

Dado que, cuando presenta la reclamación el 29 de diciembre de 2020 ya conoce –comparece el 7 de julio de 2020- el contenido de la resolución en la que se inadmite la parte de la información competencia del Ministerio Justicia en virtud de la reelaboración alegada. Y el contenido de su reclamación se refiere exclusivamente a que *estas dos ciudades no tienen competencia asumida en materia de protección, tutela y representación de menores. La administración del estado es quién gestiona esa competencia en ambas ciudades autónomas. Finalizaron el expediente. No me indicaron a qué órgano en concreto remitieron la solicitud de información y no he recibido respuesta alguna tampoco por Ceuta y Melilla.*

En este sentido, hay que señalar, tal y como indica el Ministerio, que en virtud de las competencias previstas en el artículo 148.1 de la Constitución Española, las Comunidades Autónomas – y Ciudades de Ceuta y Melilla- son las responsables de la protección de menores en sus respectivos territorios.

En concreto, en el Real Decreto 1385/1997, de 29 de agosto, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Melilla, en materia de asistencia social, se dispone que *En materia de asistencia social y al amparo del artículo 21.1.18 del Estatuto de Autonomía de Melilla, la Ciudad de Melilla asume, dentro del su ámbito territorial y en los términos del presente Acuerdo y de los Decretos y demás normas que lo hagan efectivo y se publiquen en el «Boletín Oficial del Estado», las siguientes funciones: Con carácter general, las funciones y servicios en materia de asistencia social que viene desarrollando la Administración del Estado en el ámbito de la Ciudad, y en especial: 1. La protección y tutela de menores, según lo establecido en el Código Civil, (...)*

Y, en el mismo sentido el Real Decreto 30/1999, de 15 de enero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Ceuta, en materia de asistencia social.

Por ello, cuando se constata que un menor se encuentra en situación de desamparo, la entidad pública de protección de menores competente territorialmente, en este caso de Ceuta y Melilla, tiene que adoptar la tutela del mismo y las medidas de protección necesarias para su guarda.

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe concluir que el Ministerio de Justicia no es competente para facilitar la información correspondiente al *número de menores extranjeros no acompañados en situación legal de tutela, de acogida y de guarda en Ceuta y Melilla*, por lo que, se considera correcta su actuación de remisión de la solicitud de información a las Ciudades de Ceuta y Melilla, si bien, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no es correcta la aplicación de la causa de inadmisión del art. 18.1 d), que por su condición de finalizadora del procedimiento, debe interpretarse con ese carácter restrictivo al que hace referencia el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de octubre de 2017, y ha de aplicarse a los casos en los que claramente se desconozca el competente para atender una solicitud de información.

La citada sentencia del Tribunal Supremo dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala lo siguiente:

"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." (...) "Esa 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.(...)

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley";

Por lo tanto, sería de aplicación en este caso lo previsto en el 19.1 de la LTAIBG que dispone que si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante. Artículo, que entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ha aplicado realmente la Administración, aunque alegue el artículo 18.1 d), dado que tal y como consta en el expediente y se ha recogido en los antecedentes, duplicó la solicitud de información con el número 001-044230, para trasladar a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, así como, que Dicho traslado le fue notificado a la interesada el día 10 de julio de 2020. Consta en la aplicación de gestión de las solicitudes que la interesada compareció a dicha notificación el día 13 de julio de 2020.

En consecuencia, por todos los argumentos expuestos, debemos concluir con la desestimación de la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 29 de diciembre de 2020 frente al MINISTERIO DE JUSTICIA.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁶, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁷.

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](#)⁸.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁷ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>