



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-022411

N/REF: R/0294/2018 (100-000825)

FECHA: 07 de agosto de 2018

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 14 de mayo de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 15 de marzo de 2018, tuvo entrada en la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA del MINISTERIO DEL INTERIOR (en adelante, la DIRECCIÓN GENERAL), solicitud de información formulada por [REDACTED], al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el siguiente tenor:

Asunto. Datos expulsión países CIE

Información que solicita: Estimada Dirección General de la Policía:

Esta es una solicitud de acceso a contenidos y documentos considerados como información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. La realizo en mi condición de periodista, por lo que resulta también de aplicación el derecho fundamental a comunicar o recibir libremente información veraz consagrado en el artículo 20.1 d) de la Constitución Española, en consonancia con la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto a la interpretación del artículo 10.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (Sentencia Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría, de 8 de noviembre de 2016, apartados 164-170). En este sentido, la Audiencia Nacional ha considerado que el derecho

reclamaciones@consejodetransparencia.es



constitucional de acceso a la información pública sí que tiene naturaleza de derecho fundamental en aquellos casos en que forma parte del contenido esencial de un derecho fundamental (Sentencia en apelación 51/2017, de 11 de septiembre de 2017, Fundamento de Derecho Cuarto).

INFORMACIÓN SOLICITADA

- 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.

- 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. Solicito esta información también desglosada por cada uno de los centros y por los años 2014, 2015, 2016 y 2017.

INFORMACIÓN ADICIONAL

ACCESO PARCIAL A LA INFORMACIÓN SOLICITADA

En los casos en que la aplicación de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013 constituya un acceso parcial a la información solicitada y en virtud del artículo 16 de la Ley 19/2013, solicito la identificación específica de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de cada una de las partes omitidas de la información pública proporcionada al constituir información afectada por el límite correspondiente. En este sentido, el criterio interpretativo CI/002/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluye que la aplicación (de los límites) deberá justificar y motivar la denegación.

Un ejemplo práctico de lo que solicito con esta instrucción lo pueden encontrar en el siguiente enlace: <https://www.buzzfeed.com/jasonaleopold/whats-the-department-of-homeland-security-hiding>

En estos casos en los que se requiere una acción de anonimización de datos de carácter personal o de disociación de parte de la información solicitada al ser de aplicación alguno de los límites contemplados en el artículo 14, el punto 2.11 del criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.

PLAZO DE RESOLUCIÓN

Les recuerdo que disponen de un plazo máximo de un mes para emitir la resolución correspondiente. En el caso de que esta solicitud de información sea compleja o voluminosa, el plazo de resolución podrá ampliarse por otro mes previa notificación al solicitante, de acuerdo al artículo 20.1 de la Ley 19/2013 y al criterio interpretativo CI/005/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Les agradecería que interpretaran esta solicitud de acceso de la forma más amplia y más favorable a la publicación de la información solicitada. El epígrafe



III del Preámbulo de la Ley 19/2013 especifica que en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso.

Este principio ha sido refrendado jurídicamente por el Tribunal Supremo en la sentencia 1547/2017 sobre el recurso de casación 75/2017. En concreto, el Fundamento de Derecho Cuarto establece que 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. Asimismo, el Fundamento de Derecho Quinto añade que la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración (...), pues hemos visto que 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 último, el epígrafe 1 del Preámbulo de la Ley 19/2013 indica que la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos. El mismo epígrafe también recuerda que permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

2. En fecha 9 de abril de 2018, el Director General de la Policía dictó resolución por la que se concedía el acceso parcial a la información solicitada de conformidad con el siguiente razonamiento:

En contestación a la solicitud de información efectuada, que tuvo entrada en esta Dirección General el día 15 de marzo del presente año, sobre diversas cuestiones en materia de extranjería desde 2014 al 2017, este Centro Directivo, ha resuelto conceder el acceso parcial a la información solicitada conforme a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la cual se adjunta en formato reutilizable (archivo Excel), con las siguientes especificaciones.

Respecto a la nacionalidad de las personas expulsadas, no se facilitan las mismas, ya que la difusión de este tipo de datos estadísticos 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, lo que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones, aplicándose en este caso el artículo 14 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



3. En fecha 14 de mayo de 2018, tuvo entrada en este Consejo reclamación interpuesta por el interesado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en los siguientes términos:

Mi solicitud pedía lo siguiente:

"- 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.

- 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. Solicito esta información también desglosada por cada uno de los centros y por los años 2014, 2015, 2016 y 2017."

La respuesta de la Dirección General de la Policía estima no darme el desglose por nacionalidades porque puede causar un perjuicio a las relaciones exteriores españolas, cosa que no tiene ningún sentido. Lo justifican diciendo que podría causar problemas para que las embajadas y consulados en el futuro documentaran a los ciudadanos extranjeros irregulares. No causa ningún perjuicio, ya que la documentación y expulsión de los extranjeros irregulares se rige por la legislación española y por los acuerdos bilaterales a los que llega España con otros países. Como es obvio, tanto la legislación como estos acuerdos son públicos y de obligado cumplimiento. Por ello, que se haga público el número de migrantes expulsados de cada país desde los CIE no causaría ningún perjuicio por el cual luego no se pudiera seguir expulsándoles.

Del mismo modo, sobre el segundo punto de mi solicitud, entiendo que es la tabla que pone "documentados" en el excel que me adjuntaron y que adjunto a mi reclamación, pero no queda claro. Solicito también la información desglosada por la embajada o consulado que los documenta y firma ese salvoconducto para su expulsión. Del mismo modo, cabe comentar que los propios datos que me han aportado contradicen la postura de la Dirección General de la Policía para no darme lo pedido. Como se puede ver, hay muchos menos internos de los CIE documentados que expulsados. Por tanto, como es obvio, aunque no se les documente y se firme el salvoconducto desde las embajadas, se les está expulsando igualmente. Por ello, no existiría ningún perjuicio.

4. En fecha 14 de mayo de 2018, este Consejo procedió a dar traslado del expediente a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, la referida Dirección General formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que pudiera fundamentar las mismas.

El 5 de julio de 2018, este Consejo procedió a requerir nuevamente a la referida Dirección General para que formulase las alegaciones que a su derecho conviniesen, no constando a fecha de la presente resolución, que el referido organismo haya procedido a formular las mismas.



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación 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, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como “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”.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, el objeto de la solicitud de la que trae causa la presente resolución se orientaba a obtener determinada información en materia de extranjería referida a inmigrantes en centros de internamientos para extranjeros desglosada para los años 2014, 2015, 2016 y 2017. Concretamente, solicitaba conocer la nacionalidad de los aquellos migrantes expulsados de territorio nacional desglosada por centros de internamiento y para el período referido; por otro, el número de salvoconductos firmados por las autoridades correspondientes a efectos de la devolución de los referidos inmigrantes a sus países de origen, desglosando dicha información por centros de internamiento y para el período temporal considerado.

Pues bien, en respuesta a la anterior solicitud, la referida Dirección General dictó resolución por la que concedía el acceso parcial a la información requerida. Si bien, denegaba el acceso al extremo relativo a la nacionalidad de las personas expulsadas, al considerar que la revelación de dicha información podría ocasionar problemas en las relaciones exteriores de España con terceros países, dificultando futuras labores de documentación de ciudadanos extranjeros irregulares por parte de las Embajadas y Consulados, y en última instancia, la eficacia de eventuales expulsiones. En consecuencia con lo anterior, consideraba de aplicación el límite al acceso a la información pública previsto en la letra c) del artículo 14.1 de la LTAIBG.



En disconformidad con la aplicación del referido límite, el interesado formuló reclamación ante este Consejo de Transparencia en los términos recogidos en los Antecedentes de Hecho de la presente Reclamación.

4. 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.

5. 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.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada, por [REDACTED], en fecha 14 de mayo de 2018, frente a la resolución de fecha 9 de abril de 2018 dictada por la Dirección General de la Policía del MINISTERIO DEL INTERIOR.

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, 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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso



Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

