



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 155/2020

S/REF: 001-039663

N/REF: R/0155/2020; 100-003512

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada Interceptación y traslado de rescatados en Islas Chafarinas

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](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 7 de enero de 2020, la siguiente información:

Deseo solicitar información acerca de la interceptación y posterior traslado a Marruecos de un grupo de cerca de 40 personas que consiguieron alcanzar las islas Chafarinas el pasado 3 de enero.

1. ¿Cuál fue el cronograma desde que se dio aviso de la presencia de esas personas hasta su traslado a puerto marroquí? ¿Qué unidades (civiles o militares) españolas y marroquíes intervinieron?

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

2. *La versión de la delegación de Gobierno de Melilla, dada el mismo 3 de enero, habla de rescate y de la aplicación del derecho marítimo internacional, pero los rescatados enviaron imágenes y audios que les situaban supuestamente en tierra, en una de las islas, es decir, en territorio español. ¿Alcanzaron, efectivamente, los rescatados, territorio español? ¿Puede considerarse rescate y se aplican asimismo las leyes marítimas internacionales cuando se trata de una operación con personas que se encuentran en tierra y no en el mar?*

4. *¿Quién trasladó al grupo a Marruecos y por quién fue recibido?*

5. *Según su criterio, ¿es contraria esta operación el derecho internacional, que garantiza el principio de no devolución o la obligatoriedad de prestar asistencia jurídica y médica previa a su retorno?*

6. *¿Cuántas personas y de que nacionalidades han llegado a lo largo de 2017 / 2018 / 2019 a las islas Chafarinas? ¿En cuántas de esas ocasiones, registradas en esos tres años, se ha procedido a devolver a Marruecos a las personas implicadas?*

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, con fecha de entrada el 25 de febrero 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 con el siguiente contenido:

En fecha 7 de enero de 2020 registré una solicitud de información y a día de hoy no he recibido ninguna respuesta. Solicito al Consejo que inste al Ministerio del Interior a responder.

3. Con fecha 26 de febrero de 2020, 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. La respuesta del indicado Departamento tuvo entrada el 20 de marzo de 2020 y señalaba lo siguiente:

En este sentido, es preciso señalar que mediante resolución de 28 de febrero de 2020 y registro de salida de la notificación del 3 de marzo de 2020, el Gabinete del Ministro del Interior procedió a conceder a D^a. María Martín Delgado el acceso a la información

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

solicitada, (se adjunta copia del justificante de registro de salida de la notificación de la resolución y la información facilitada).

Dicho lo anterior, y dado que se aporta en vía de alegaciones la información solicitada, de acuerdo con lo establecido en el art. 82.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se solicita que, por razones de celeridad en este procedimiento se abra el trámite de audiencia al interesado con el fin de que alegue lo que estime pertinente en relación a la información proporcionada, se solicita que, por razones de celeridad en este procedimiento se abra el trámite de audiencia al interesado con el fin de que alegue lo que estime pertinente en relación a la información proporcionada.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.

4. En la citada resolución sobre el derecho de acceso, el Ministerio del Interior contestó a la solicitante lo siguiente:

(...) Examinada la mencionada solicitud, se señala lo siguiente:

Según la legislación de derecho marítimo internacional, la arribada de personas en peligro en el mar a una isla deshabitada (Isla del Congreso), hace que estas personas tengan la consideración de náufragos y sean activados los protocolos para avisar a las autoridades responsables de esa zona SAR, que en el caso que nos ocupa son las autoridades marroquíes.

No obstante, dado que la finalidad primordial era la atención inmediata de los rescatados para evitar la pérdida de vidas humanas, se llevó a cabo una operación de rescate conjunta. Por ello, se desplazó a dicho lugar una embarcación del Servicio Marítimo de la Guardia Civil a los efectos de coordinar el rescate de dichas personas con las autoridades marroquíes, para una vez recibidos estos náufragos en la embarcación de la Marina Real Marroquí fueran trasladados al puerto seguro más cercano "Cabo Aguas", donde las autoridades marroquíes se hicieron cargo de ellos, según se contempla en la legislación marítima internacional. El número de personas rescatadas fue de 42.

Por otro lado, las redes de tráfico de personas han estado utilizando las islas Chafarinas como vía de entrada irregular en España y a raíz de los últimos acontecimientos en los que se ha detectado que los traficantes de personas ponían en riesgo físico a los inmigrantes, llegando a fallecer una mujer debido a las malas condiciones de acceso a las

islas (acantilados y rocas), se ha considerado que debe primar la rapidez en el rescate de las mismas para evitar la pérdida de vidas humanas en el mar y conseguir que estas personas sean trasladadas al puerto seguro más cercano. En este caso, el puerto seguro más cercano, como se ha dicho, es Cabo Aguas situado a una distancia aproximada de 2 millas.

5. El 5 de mayo de 2020, 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 del expediente a la reclamante para que, a la vista del mismo y en el plazo de 10 días hábiles, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Si bien consta como notificado el citado requerimiento el mismo 5 de mayo mediante la comparecencia de la interesada, transcurrido el plazo concedido al efecto no consta la presentación de alegaciones.

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](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula 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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

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#a12>

3. En primer lugar, como cuestión previa de carácter formal que ha afectado a la tramitación de la presente reclamación, cabe aludir a la suspensión de términos y plazos administrativos establecida en el apartado 1, de la Disposición Adicional Tercera, del Real [Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de alarma](#)⁶ para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que señala en relación con los plazos: *Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanuda, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.*
4. En segundo lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

Asimismo, en su apartado 4 el artículo 20 de la LTAIBG dispone que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que en el presente supuesto, conforme consta en el expediente y se ha reflejado en los antecedentes de hecho, la solicitud de información se presentó el 7 de enero de 2020 a través del Portal de la Transparencia, misma fecha en la que tuvo entrada, según manifiesta la Administración, en el órgano competente para resolver.

Por lo que el plazo de un mes del que disponía el Ministerio para resolver y notificar finalizaba el 7 de febrero de 2020, y sin embargo, no dicta resolución hasta el 28 de febrero, con fecha

⁶ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

de salida para notificación el 3 de marzo, es decir, casi pasado un mes del plazo del que disponía, una vez presentada reclamación (25 de febrero) ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y una vez que se le hubiera dado traslado del expediente (26 de febrero), y sin justificación alguna.

Por todo ello, hay que señalar que no compartimos la apreciación de la Administración cuando concluye que *el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho*, ya que, cumplir con el mandato de la LTAIBG no es solo responder a la solicitante (aunque fuera una respuesta completa, lo que se analizará a continuación), sino respetar los plazos establecidos en la misma al objeto de no causar perjuicios al solicitante.

A este respecto, se recuerda que, según lo indicado en el propio Preámbulo de la Ley, *con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.*

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en numerosos casos precedentes (por ejemplo, en los expedientes [R/0100/2016](#)⁷, [R/0628/2018](#)⁸ o más recientemente [R/017/19](#)⁹) sobre la demora en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "*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 categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html)

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/01.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/03.html

5. Respecto al fondo del asunto, cabe señalar que, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Administración ha respondido en su resolución a los 5 primeros puntos de la solicitud de información, dado que ha informado del procedimiento a seguir en estos casos *(la arribada de personas en peligro en el mar a una isla deshabitada (Isla del Congreso), hace que estas personas tengan la consideración de náufragos y sean activados los protocolos para avisar a las autoridades responsables de esa zona SAR).*

Así como ha informado de cómo, y por quién se llevó a cabo la operación concreta (de rescate conjunta (...)) *se desplazó a dicho lugar una embarcación del Servicio Marítimo de la Guardia Civil a los efectos de coordinar el rescate de dichas personas con las autoridades marroquíes, para una vez recibidos estos náufragos en la embarcación de la Marina Real Marroquí fueran trasladados al puerto seguro más cercano "Cabo Aguas", donde las autoridades marroquíes se hicieron cargo de ellos).*

Incluyendo una "valoración" sobre su realización conforme al derecho internacional *(las redes de tráfico de personas han estado utilizando las islas Chafarinas como vía de entrada irregular en España (...) ponían en riesgo físico a los inmigrantes, llegando a fallecer una mujer debido a las malas condiciones de acceso a las islas (acantilados y rocas), se ha considerado que debe primar la rapidez en el rescate de las mismas para evitar la pérdida de vidas humanas en el mar y conseguir que estas personas sean trasladadas al puerto seguro más cercano. En este caso, el puerto seguro más cercano, como se ha dicho, es Cabo Aguas situado a una distancia aproximada de 2 millas).*

A lo que hay que añadir que la interesada no ha manifestado oposición en el trámite de audiencia concedido al efecto a la información facilitada.

6. Dicho lo anterior, hay que señalar que, sin embargo, la Administración no ha respondido al punto 6 de la solicitud en el que, en concreto, y aparte de la operación anteriormente descrita, se solicitaba conocer:

- ¿Cuántas personas y de que nacionalidades han llegado a lo largo de 2017 / 2018 / 2019 a las islas Chafarinas? ¿En cuántas de esas ocasiones, registradas en esos tres años, se ha procedido a devolver a Marruecos a las personas implicadas?

Al respecto, se considera necesario reiterar que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, y su objetivo es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. En este sentido, el Preámbulo de la LTAIBG, señala 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.

De igual manera, deben recordarse determinados pronunciamientos judiciales sobre este derecho de acceso, entre los que destacan por ejemplo, la Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016 y que se pronuncia en los siguientes términos: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

Así como conviene reiterar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que el objeto de una solicitud de acceso puede ser información 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. Es decir, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, es importante recordar la [Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017¹⁰](#) en el siguiente sentido: (...) *no pudiéndose obviar que la **información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre **que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley.*****

7. Teniendo en cuenta todo lo anterior, no puede obviarse a nuestro juicio que la información requerida tiene la consideración de información pública tal y como la misma es definida en el art. 13 de la LTAIBG y entronca con la *ratio iuris* de la norma ya que permite saber cómo actúan los poderes públicos y cómo se gastan los fondos públicos. No hay que olvidar que son muchas las personas que han llegado o intentan llegar a España de un modo u otro y que las diferentes operaciones, como la descrita por la Administración, se financian con fondos públicos.

Se trata, por tanto, de información que guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley, y se trata de información que obra en poder de la Administración, que como se ha indicado sí ha dado los datos relativos a una operación concreta, por lo que, resulta evidente que obra en su poder y la ha obtenido en el ejercicio de sus funciones también la solicitada en el punto 6, *Cuántas personas y de que nacionalidades han llegado a lo largo de 2017 / 2018 / 2019 a las islas Chafarinas? ¿En cuántas de esas ocasiones, registradas en esos tres años, se ha procedido a devolver a Marruecos a las personas implicadas.*

Asimismo, cabe señalar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no considera sea de aplicación ninguna causa de inadmisión ni límite de los previstos en la LTAIBG, ni por otra

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html

parte han sido alegados por la Administración. Al respecto, hay que recordar la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, razona que *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) 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.*

En consecuencia, por todos los argumentos que se recogen en los apartados precedentes, la reclamación debe ser parcialmente estimada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 25 de febrero de 2020, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

-¿Cuántas personas y de que nacionalidades han llegado a lo largo de 2017 / 2018 / 2019 a las islas Chafarinas? ¿En cuántas de esas ocasiones, registradas en esos tres años, se ha procedido a devolver a Marruecos a las personas implicadas?

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, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)¹¹, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

dispuesto en el artículo 112.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)¹².

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](#)¹³.

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

¹² <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>