



Nº Expediente:	<b>001-015952</b>
Solicitante:	[REDACTED]
NIF:	[REDACTED]
E-mail:	[REDACTED]
Fecha entrada:	<b>23 de junio de 2015</b>
Datos solicitados:	<b>Instrucción nº 20/2005, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre control de la inmigración irregular que llega a España en embarcaciones.</b>

Vista la solicitud de acceso a la información pública detallada anteriormente, formulada al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), se informa lo siguiente:

**La Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), establece en su artículo 3, en consonancia con el mandato constitucional previsto en el artículo 103.1 de nuestra Carta Magna:**

*1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.*

En este contexto el **artículo 6.1** de dicha norma, señala:

*Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio.*

*Cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el boletín oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*



La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone:

**Artículo 7.** *Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán:*

a) Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.

La Instrucción núm. 20/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre control de la inmigración irregular que llega a España en embarcaciones, tiene como finalidad la coordinación de todas las actuaciones policiales y administrativas, que permitan el tratamiento, análisis, diagnóstico y recopilación de datos de dicha forma de inmigración, adoptando los correspondientes procedimientos operativos en el marco de las competencias atribuidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, por la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En este sentido dicha Instrucción, está única y exclusivamente dirigida a los subordinados del órgano administrativo emisor de la misma, el cual en el ejercicio de su poder jerárquico, pretende establecer las pautas por las que se han de guiar los citados cuerpos policiales al objeto de conseguir la finalidad pretendida. No se trata por tanto de una disposición de carácter general, de manera que en ningún caso puede asimilarse un acto normativo con eficacia externa para los ciudadanos y de conocimiento obligado para los mismos, careciendo por tanto de efectos vinculantes fuera del ámbito al que se circunscribe, ello sin perjuicio de que los ciudadanos, cuando puedan resultar afectados por la actuación de los correspondientes órganos administrativos, puedan interponer los recursos o acciones que a su derecho convengan, al amparo del ordenamiento jurídico y bajo la tutela de los órganos jurisdiccionales.

Así, el Tribunal Supremo, entre otras, en las sentencias de 26 enero 2007, de 24 de mayo y 27 de noviembre de 1989, y 10 de febrero de 1997, viene afirmando que:

*«...las Circulares e Instrucciones constituyen resoluciones administrativas que se engarzan en el ámbito propio de organización administrativa con base en el principio de jerarquía que gobierna su estructura, con un contenido y finalidad específicos en cuanto actos y directrices no incluíbles en el ejercicio de la potestad reglamentaria.*



*En esta línea, la reciente sentencia de esta Sala y Sección, de 7 de junio de 2006, Rec. 3837/ 2000, precisa que “el carácter normativo o no que haya de atribuirse a una determinada decisión de un órgano administrativo no depende solo de la clase de materia sobre la que verse. Lo verdaderamente decisivo es el alcance y significación que su autor otorgue a dicha decisión”.*

*Esto último comporta que, cuando la decisión tenga como únicos destinatarios a los subordinados del órgano administrativo, y exteriorice por ello pautas para la futura actuación administrativa que dichos subordinados hayan de realizar, habrá de admitirse que lo que se está dictando no es un acto normativo con eficacia externa para los ciudadanos sino una de esas instrucciones u órdenes de servicio que autoriza y regula el citado artículo 21 de la LRJ/PAC (actual art. 6.1 LRJSP).*

*En este segundo caso se tratará, ..., de simples directrices de actuación, dictadas en el ejercicio del poder jerárquico, con el fin de establecer los criterios de aplicación e interpretación jurídica que habrán de ser seguidos en futuros actos administrativos. Y, paralelamente, la correspondiente decisión tendrá una eficacia puramente interna y carecerá de valor vinculante para las personas cuya situación jurídica resulte afectada por esos posteriores actos administrativos que puedan dictarse, las cuales podrán combatir, a través de los correspondientes recursos administrativos y jurisdiccionales, la validez de los criterios que hayan sido aplicados en esos concretos actos administrativos que individualmente les afecten».*

Las Instrucciones, tal como afirma el alto tribunal, se limitan a orientar la actividad de los órganos subordinados en ese aspecto concreto, sin pretender regular normativamente la conducta de los ciudadanos, ni desplegar efectos vinculantes para los mismos, teniendo como únicos receptores a los órganos jerárquicamente subordinados a los que imparte unos determinados criterios de actuación. Es por ello que la difusión de la citada Instrucción, ya sea publicando o facilitando su contenido a personas ajenas a quienes va dirigida, sería inadecuado e improcedente, teniendo en cuenta sus destinatarios, el ámbito de aplicación, la finalidad que persigue, y la ausencia de efectos jurídicos para el solicitante que pudieren motivar un legítimo interés o derecho a su conocimiento.

A ello se suma el hecho de que las actuaciones que se pretenden regir con la citada Instrucción, se enmarcan dentro las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, atribuidas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en aras de proteger los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, cuya misión podría resultar ineficaz o verse perjudicada, si se permitiere o facilitarse un libre acceso al contenido de la misma.



Teniendo en cuenta lo expuesto, la petición formulada queda fuera de lo establecido en el artículo 7.a) de la LTAIPBG, y asimismo le serían aplicables entre otras, las limitaciones establecidas en el artículo 14.b) y g) de la citada Ley.

Contra la presente Resolución, podrá interponerse con carácter potestativo, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de **UN MES**, desde el día siguiente al de la fecha de notificación de la misma, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Ley 19/2013, en concordancia con lo establecido en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Una vez resuelta dicha reclamación, o de no hacer uso de la misma, podrá interponer, ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, **recurso contencioso-administrativo**, en el plazo de **DOS MESES**, desde el día siguiente a aquel en que se notifique la resolución expresa de la reclamación o en que éste deba entenderse presuntamente desestimada, y en el caso de no hacer uso de la misma, desde el día siguiente al de la notificación de esta resolución, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 20.5 de la Ley 19/2013, y 25, 26, 45 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Madrid, 12 de julio de 2017.

EL DIRECTOR DEL GABINETE



Fdo.: Diego Pérez de los Cobos Orihuel