



Resolución 078/2020

S/REF: 001-039924

N/REF: R/0078/2020; 100-003413

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Ocupación diaria de los Centros de Internamiento de Extranjeros

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 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 16 de enero de 2020, la siguiente información:

Solicito la siguiente información desglosada para todos y cada uno de los días tanto del año 2018 como del año 2019: ocupación total de todos y cada uno de los CIE de España (es decir, número de internos en cada CIE por día en esos dos años).

2. Con fecha 30 de enero de 2020, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

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

Una vez analizada la petición este Centro Directivo ha resuelto inadmitir a trámite la petición conforme al artículo 18.1 e) de la LTAIPBG, al considerar que la misma presenta un carácter repetitivo y abusivo.

Por lo que respecta a su carácter repetitivo, señalar que la información solicitada ya fue remitida en contestación al expediente número 001-037956, en el que se le facilitaron los datos correspondientes a la ocupación existente en los diferentes Centros de Internamiento de Extranjeros en los años 2016, 2017, 2018 y 2019 (hasta el mes de octubre), desglosada por meses.

Asimismo, la ocupación de los meses de noviembre y diciembre del año 2019, está pendiente de contestación y será oportunamente remitida una vez se finalice la resolución correspondiente a otra petición formulada por el requirente, en este caso, referenciada con expediente número 001-039922.

Teniendo en cuenta lo anterior, la solicitud presenta además un carácter abusivo, ya que queda patente que el solicitante ya dispone de la información interesada, y no precisamente de forma genérica, sino detallada y pormenorizada, desglosada por meses y por CIE, de ahí que su pretensión de solicitarla en esta ocasión por días resulte, a juicio de este Centro Directivo, desproporcionada.

No se trata por tanto de una denegación caprichosa, pues este Centro Directivo realiza un enorme esfuerzo dando oportuna contestación a las frecuentes solicitudes de información que realiza, sino totalmente ajustada al contenido de la presente solicitud de acuerdo a los términos en que la misma ha sido formulada.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 3 de febrero de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

Tal y como ha resuelto en distintas ocasiones el Consejo de Transparencia, que se hayan facilitado o hecho públicos un tipo de datos no es óbice para solicitar un mayor detalle o desglose. Más en una ocasión como esta, cuando se trata de información de evidente interés público, que debe prevalecer sobre cualquier posible límite o causa de inadmisión.

Además, no pueden considerar que se trata de una petición abusiva ni repetitiva, ya que no se solicita la misma información. Son el mismo tipo de datos (ocupación de los CIE), pero en un caso se solicita la información a nivel mensual y en otro diaria. Por lo tanto, no se puede

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

aplicar esa causa de inadmisión para denegar lo solicitado. Se pide otro tipo de desglose, los datos no son los mismos.

Para más inri, en la solicitud previa que mencionan facilitaron los datos totales mensuales sin indicar si era la media diaria de ocupación de cada mes o eran los migrantes totales que había tenido el CIE ese mes (unos estando unos días y otros, otros). Por lo tanto, no se puede utilizar de forma fehaciente esos datos para saber la ocupación real de los CIE en cada momento. En ese caso, creo que aún rige más la rendición de cuentas que supondría que facilitaran los datos diarios para ver cómo ha actuado la Administración y cuál ha sido la ocupación de los CIE realmente.

Por último, solicito que antes de resolver el Consejo me facilite una copia de todo el expediente administrativo, incluidas las alegaciones de la Administración, para que yo pueda alegar lo que considere oportuno..

4. Con fecha 10 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 24 de febrero de 2020 y señalaba lo siguiente:

Vista la reclamación presentada, este Centro Directivo se ratifica en el contenido de la resolución del Director General de la Policía, añadiendo al respecto las siguientes consideraciones:

*Como reconoce en su reclamación, este Centro Directivo ya le ha facilitado la información solicitada desglosada por meses. Sorprende a este respecto su manifestación “para más inri, en la solicitud previa que mencionan facilitaron los datos totales mensuales sin indicar si era la media diaria de ocupación de cada mes o eran los migrantes totales que había tenido el CIE ese mes (unos estando unos días y otros, otros). Por lo tanto, no se puede utilizar de forma fehaciente esos datos para saber la ocupación real de los CIE en cada momento”. En la solicitud aludida el interesado “solicitaba conocer la capacidad de ocupación que tiene cada uno de los CIE y solicito conocer cuántos migrantes había en cada uno de los CIE para cada mes de 2016, 2017 y 2018 y en el caso de 2019 solicito los mismos datos para el mes de octubre”, facilitándole este Centro Directivo la ocupación de cada uno de los CIE **a fecha 1 de cada mes** en el periodo solicitado. Es decir, este Centro Directivo lo que hace es contestar expresamente a lo solicitado indicándole que los datos de ocupación lo son a una fecha concreta, desconociendo porque podría imaginar que se trataba de una media diaria ya que ni él lo solicita ni en la contestación se hace referencia alguna a ello.*

Por lo tanto, su argumento (el cual parece ser la fundamentación de la nueva petición) de que “no se puede utilizar de forma fehaciente esos datos para saber la ocupación real de los CIE en cada momento”, carece de todo fundamento.

A pesar de lo anterior, considera que no está justificada la inadmisión por repetitiva ni abusiva ya que en esta ocasión lo que solicita son los mismos datos pero desglosados por días y como “los datos no son los mismos” (...) “en ese caso, creo que aún rige más la rendición de cuentas que supondría que facilitarían los datos diarios para ver cómo ha actuado la Administración y cuál ha sido la ocupación de los CIE realmente”. Es decir, a juicio de este Centro Directivo la citada solicitud presenta un claro carácter abusivo porque el solicitante, que ya dispone de una información muy detallada, se ciñe al literal de ley para amparar una nueva petición desproporcionada, desconectada de toda lógica.

Es por ello que este Centro Directivo considera de aplicación del artículo 18.1 e), como recoge el criterio interpretativo 3/2016.

Sin embargo, más importante que lo anterior es que no se puede acceder a lo solicitado sin incurrir en un proceso de reelaboración, de ahí que procede la inadmisión de la solicitud en aplicación del artículo 18.1 c) de la LTAIPBG.

En este sentido, resulta de aplicación lo contenido en el criterio interpretativo 7/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que contempla como causa de inadmisión de solicitudes de información las relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. En el caso que nos ocupa no se trata de una mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos. Las herramientas informáticas disponibles no permiten realizar una consulta automática por días, de ahí que para acceder a la información tal como la solicita deba realizarse una consulta de forma individual para cada uno de los siete Centros de Internamiento de Extranjeros que actualmente están en funcionamiento en España en cada uno de los días solicitados (730 días).

Recordemos que la solicitud abarca los años 2018 y 2019 por lo que para obtener los citados datos sería necesario dedicar una serie de recursos, personal y tiempo a los que la Dirección General de la Policía no puede hacer frente actualmente, existiendo una desproporcionalidad entre la relevancia de la información solicitada (recordemos que el solicitante ya dispone de los datos por meses) y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla.

Y es que, tal y como han dictaminado los tribunales de justicia, el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.

Para finalizar, en el presente supuesto se considera de aplicación el criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, según el cual sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado, así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de ese Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.”

Desde esta Unidad de Información y Transparencia se indica que se adjunta a estas alegaciones como anexos la solicitud de información y resolución con número de expediente 001-037956, así como la solicitud 001-039922, ambos referenciados por la Dirección General de la Policía.

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.

5. El 25 de febrero 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 al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 25 de febrero de 2020 e indicaban lo siguiente:

Me reafirmo en todo lo expresado en mi reclamación y quiero añadir que si han podido facilitar los datos a 1 de cada mes como ellos mismos anuncian, no se puede considerar reelaboración el mismo tipo de dato para todos los días. Más en un caso de tal relevancia e interés público como unos centros donde hay personas internas a cargo de la Administración.

Es de fundamental importancia comprender, por lo tanto, qué ocupación han ido teniendo ya que permite conocer las condiciones que tenían esos internos.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo](#)

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-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

de Transparencia y Buen Gobierno⁵, 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 12⁶, 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. En el presente caso, tal y como se señala en los antecedentes de hecho, la Administración deniega la información porque, a su juicio, la solicitud resulta repetitiva o abusiva. Como fundamento de dicho argumento, informa y posteriormente aporta, la respuesta que ya se proporcionó a una solicitud de información presentada con anterioridad por el mismo interesado en la que se solicitaban los mismos datos pero en lugar de referenciados por días- como en el presente supuesto-, por meses. A juicio del MINISTERIO DEL INTERIOR, el solicitante ya tiene los datos que solicita con el desglose que permite cumplir la finalidad de la norma y, en argumento aportado en el escrito de alegaciones, sin realizar una acción previa de reelaboración- supuesto contemplado como causa de inadmisión en el art. 18.1 c) de la LTAIBG-.

Por su parte, el reclamante pone en duda la coincidencia de los datos solicitados respecto de los expedientes anteriores y cuestiona la claridad y, por lo tanto, idoneidad, de la información que le fue proporcionada previamente al ser, a su juicio, confusa.

En este punto, cabe recordar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo en los siguientes términos:

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*
- *Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.*

Los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

“(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (...)”

Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad - cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”

4. A este respecto, y tal y como hemos tenido ocasión de señalar de forma reiterada, el acceso a la información garantizado por la LTAIBG va unido a la existencia de información-entendida como contenido o documento- a la que sea posible acceder. Así, por ejemplo, en el precedente [R/0249/2018](#)⁷, se razonaba lo siguiente:

(...) el objeto de una solicitud de información debe ser cualquier contenido o documento en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG (art. 13 de la LTAIBG). Bajo esa premisa, el conocimiento de información sirve de base para la rendición de cuentas por la actuación pública que predica la LTAIBG.

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

En opinión de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la concreta información que es objeto de solicitud no reúne las características de información pública, como objeto de una solicitud de información al amparo de la LTAIBG (...)

La existencia de la información que se solicita va estrechamente relacionada a evitar que el acceso a la información que se pide requiera la realización de actuaciones que impliquen la reelaboración de la información y, por lo tanto, la confección o elaboración de un informe a instancias de un particular- Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional-.

En este sentido, y si bien entendemos que las causas de inadmisión han de interpretarse de forma restrictiva y justificada, no podemos obviar que, en el caso que nos ocupa, el reclamante ya dispone de información que permite garantizar el interés público en la rendición de cuentas por la actuación pública, en este caso, relacionada con el nivel de ocupación de los Centros de Internamiento de Extranjeros por meses.

Además de que la respuesta que se le proporcionó respondía con exactitud los términos de su solicitud- compartimos, por lo tanto, lo señalado al efecto por el MINISTERIO DEL INTERIOR-, consideramos que le permite, no sólo satisfacer el interés público en conocer la información al que alude, sino poder obtener, con los datos mensuales, un promedio de ocupación diaria, con el que se garantiza, debidamente a nuestro juicio, el derecho de acceso a la información con el alcance que prevé la LTAIBG.

Por tanto, entendemos que no cabe acoger los argumentos en los que se basa la reclamación que, en consecuencia, debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 3 de febrero de 2020, contra la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 30 de enero de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), 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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁹, 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](#)¹⁰.

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>