



Resolución 042/2021

S/REF: 001-050894

N/REF: R/0042/2021; 100-004739

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Relación de inmigrantes deportados

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

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 3 de diciembre de 2020, la siguiente información:

Relación de inmigrantes en situación irregular deportados a sus países de origen desde el 1 de enero de 2020 hasta el 3 de diciembre de 2020, ambos inclusive.

Desglose por fecha en la que se produjo la deportación, país al que fue deportado cada inmigrante y lugar del territorio español antes de la deportación.

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

Mediante Comunicación de comienzo de tramitación, se comunicó al interesado que con fecha 9 de diciembre de 2020 su solicitud de información había tenido entrada en la Dirección General de la Policía, órgano competente para resolver.

No consta respuesta de la Dirección General de la Policía.

2. Ante la falta contestación, mediante escrito de entrada el 14 de enero de 2021, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

No he recibido solicitud y ya ha finalizado el plazo estipulado para ello.

3. Con fecha 15 de enero de 2021, 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. Mediante escrito de entrada 8 de febrero de 2021, realizó las siguientes alegaciones:

Una vez analizada la reclamación, desde la Dirección General de la Policía se informa que:

“A la vista de la reclamación efectuada por el señor XXXXX, este Centro Directivo, una vez recibido el informe correspondiente de la Unidad competente de la Policía Nacional, este Centro Directivo ha resuelto conceder el acceso parcial a la información solicitada, conforme al artículo 16 de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG).

En virtud de lo anterior, se informa que el número de expulsiones y devoluciones ejecutadas en el periodo solicitado ascendió a 3.190.

No se facilitan los datos relativos a la nacionalidad de las personas repatriadas ya que el conocimiento y difusión de este parámetro 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. Todo ello afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones, aplicándose en este caso el artículo 14.1c) de la LTAIPBG, que dice: “El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: c) Las relaciones exteriores”.

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

Esta limitación ha sido avalada por propio el Consejo de Transparencia en numerosas ocasiones manifestando al respecto que “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”.

(...) “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”.

En definitiva, (...) “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”.

Igualmente no se puede facilitar el resto de información solicitada sin incurrir en un ejercicio de reelaboración, contemplada como causa de inadmisión en el artículo 18.1c) de la LTAIPBG.”

4. El 10 de febrero de 2021, en aplicación del art. 82 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)³, se dio audiencia al reclamante para que formulase las alegaciones que estimara pertinentes. No consta respuesta al citado trámite de audiencia.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, 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](#)⁵, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones 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.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁶, 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. Por otra parte, 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*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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>

volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

En el caso que nos ocupa, conforme consta en los antecedentes, el Ministerio notificó al interesado que su solicitud de información había tenido entrada en la Dirección General de la Policía, órgano competente para resolver, el 9 de diciembre de 2020, pero no ha respondido hasta el 8 de febrero de 2021, fecha en la que presentó alegaciones a la reclamación presentada por el interesado por desestimación por silencio. No constando que haya dictado resolución sobre el acceso solicitado.

En este sentido, hay que recordar que el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone expresamente que *La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

Por todo ello, cabe también recordar que según lo señalado por el Preámbulo de la Ley en el sentido de que, 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.

4. Respecto al fondo del asunto, hay que señalar que la información solicitada *-inmigrantes en situación irregular deportados a sus países de origen desde el 1 de enero de 2020 hasta el 3 de diciembre de 2020, desglose por fecha, país al que fue deportado y lugar del territorio español-* ha sido parcialmente concedida facilitando al solicitante el número de expulsiones y devoluciones ejecutadas en el periodo solicitado.

Asimismo, hay que señalar que la información correspondiente a la nacionalidad de los expulsados ha sido desestimada al considerar de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1c) de la LTAIBG que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Las relaciones exteriores;* y la información desglosada por fecha y lugar del territorio español antes de la deportación, inadmitida al considerar de aplicación la causa prevista en el artículo 18.1c) de la LTAIBG 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.*

Fundamenta la Administración la denegación del dato relativo a la nacionalidad en *que el conocimiento y difusión de este parámetro 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, por lo que, afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones.

Así como, en el hecho de que esta limitación ha sido avalada por propio el Consejo de Transparencia en numerosas ocasiones.

5. A este respecto, cabe señalar que, en relación con la aplicación del límite recogido en el 14.1 c), efectivamente, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en diversos expedientes de reclamación, tal y como señala la Administración, entre los que podemos destacar por ser más recientes, el R/191/2020, R/343/2020 o R/382/2020. En dichos expedientes, el Ministerio del Interior, como en el presente supuesto, había desestimado la información relativa a la nacionalidad al considerar que facilitar lo supondría un perjuicio para las relaciones exteriores.

En concreto, en el R/382/2020 se argumentaba lo siguiente:

A este respecto, cabe señalar que efectivamente, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado recientemente en el expediente de reclamación [R/191/2020](#)⁷, en la que el objeto de la solicitud de información, solicitada al Ministerio del Interior, eran el número de expulsiones y devoluciones realizadas en 2019 segregados por género, nacionalidad y fecha de expedición, y en cuya resolución se recoge la argumentación de expedientes similares anteriores.

En la resolución del citado expediente de reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluyó lo siguiente:

1. A este respecto, debe comenzarse indicando que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado anteriormente sobre el objeto de la solicitud de información, entre ellos, en los expedientes de reclamación [R/876/2019](#) y [R/914/2019](#), que se tramitaron conjuntamente, y en los que la solicitud de información versaba sobre la deportación de migrantes y se solicitaban datos como destino, origen, nacionalidad, coste, etc. En los citados expedientes se concedió parcialmente la información en los mismos términos que en el presente caso, y la Administración denegó parte de los datos solicitados por considerar de aplicación el mismo límite en la presente.

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

En la resolución de los citados expedientes, este Consejo de Transparencia y buen Gobierno ha concluido lo siguiente:

5. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, relativa a las estadísticas sobre deportación de migrantes en España en una década, la Administración entiende que no debe facilitar la información en su totalidad, por lo que omite la relativa a

- Los vuelos de expulsión, ya que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones, aplicándose en este caso el artículo 14.1.c) de la LTAIPBG, que dice: "El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las relaciones exteriores".*
- El coste de las operaciones, ya que es un tipo de información de la que no se dispone en los términos reclamados, requiriéndose de un trabajo adicional de agregación y tratamiento de otros datos descentralizados*

Sobre la primera cuestión existen precedentes ya analizados por este Consejo de Transparencia. Así, en el procedimiento R/0294/2018, se solicitaban 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. La resolución del Consejo de Transparencia desestimaba la reclamación presentada por los siguientes motivos:

"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.

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.”

6. *A continuación, debemos valorar si existe un interés público superior que permita dar la información a pesar de existir un límite que pudiera resultar aplicable. Es lo que se denomina en la LTAIBG el “Test del interés público” en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información).*

Según el artículo 103 de la Constitución Española, 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 Administración es un instrumento al servicio de los intereses generales. No es un ente al servicio de sus propios intereses, sino al servicio de los intereses generales. Esta configuración determina el modo de ser y actuar de la Administración Pública y coloca los intereses generales como un elemento clave de referencia de la Administración. Los intereses generales y su satisfacción por la Administración están, así, en la base del Derecho Administrativo. Así se puede hablar de interés general frente a interés particular o de interés general y de interés público.

Según cierta doctrina administrativista, el interés general estaría referido a una comunidad humana, sea la nacional, la regional o la local –o la supranacional– como tal comunidad humana; en tanto que el interés público podría pensarse que remite a la organización pública o política de tales comunidades humanas. Es este último el término que acuña la LTAIBG y el que debe valorarse en el caso analizado.

Si bien entendemos las alegaciones del reclamante en las que afirma que “en este caso el interés público en la divulgación prevalece al tratarse de datos necesarios para efectuar un control efectivo de las deportaciones que realiza el Estado y conocer si la nacionalidad de los migrantes devueltos coincide en volumen con la de aquellas personas que llegan a

*nuestro país o si, por el contrario, existe un desequilibrio en este sentido. Además, son datos que la Comisión Europea facilita con asiduidad”, **no debemos perder de vista que si se perjudican los procedimientos de expulsión de extranjeros como consecuencia de la divulgación de su origen o nacionalidad se están poniendo en juego intereses generales más dignos de protección que el derecho a conocer este dato, ya que se impide que el Gobierno pueda desarrollar sus funciones en materia de migración como le exige el vigente ordenamiento jurídico tanto español como europeo, pudiendo generarse como consecuencia otros problemas de convivencia ciudadana o de orden público, no buscados por la LTAIBG.***

Estos razonamientos son también aplicables al presente caso, en el que existe identidad de objeto, por lo que no se debe entregar la información solicitada en este apartado.

Teniendo en cuenta la identidad en el objeto de la solicitud y en el límite alegado, se considera de aplicación la argumentación indicada. Por lo que procede desestimar la reclamación en cuanto a los datos de nacionalidad, destino de los vuelos, y, como manifiesta la Administración, también la fecha de expedición de las solicitudes de expulsión y devolución ya que sin el dato anterior carece de sentido.

Teniendo en cuenta la similitud en el objeto de la solicitud de información y en el límite alegado, se consideran de aplicación los razonamientos esgrimidos, por lo que, procede desestimar la reclamación en cuanto a la información relativa a la nacionalidad de los *inmigrantes en situación irregular deportados.*

6. Por otra parte, en relación al desglose de la información *por fecha en la que se produjo la deportación y lugar del territorio español antes de la deportación*, hay que recordar que ha sido inadmitida por el Ministerio del Interior al considerar de aplicación la causa prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG 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.*

A este respecto, hay que señalar que, conforme se ha reflejado en los antecedentes, la Administración se ha limitado a invocar la causa, manifestando que *no se puede facilitar el resto de información solicitada sin incurrir en un ejercicio de reelaboración, contemplada como causa de inadmisión en el artículo 18.1c) de la LTAIPBG.”*

En relación con la inadmisión invocada, cabe recordar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó en virtud de las potestades del artículo 38.2 a) de la LTAIBG⁸, el Criterio Interpretativo CI/007/2015⁹, de 12 de noviembre en el que se concluye lo siguiente:

“(…) será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.

En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.

El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁹ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) 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”.

No obstante, 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 este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

7. Asimismo, debe apuntarse también la interpretación que de este concepto han realizado los Tribunales de Justicia:

- [Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo de Madrid y Sentencia en Apelación nº 47/2016¹⁰, de 7 de noviembre de 2016, de la Audiencia Nacional: “La interpretación del art. 18.1. c\) de la Ley 19/2013 ha de hacerse atendiendo a que en ella se configura el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b\) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley” \(Artículo 12\), y a la Exposición de Motivos, conforme a la cual “el capítulo III \(donde se insertan ambos preceptos, arts. 12 y 18 de la ley\) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud.](#)

(...) Al margen de disquisiciones sobre el concepto de la reelaboración de información que no influyen en el presente caso, donde no se impugnan los criterios interpretativos fijados por el CTBG, la recurrente no ha justificado que el suministro de la información solicitada exija una labor previa de reelaboración, pues aparte de sus alegaciones ninguna otra prueba se allega que soporte su posición.”

- [Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017¹¹](#), y casi en idénticos términos, rechazando la identificación entre recopilación de información y reelaboración de la misma

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html

la [sentencia nº 125/2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Madrid en el PO 62/2017¹²](#), pronunciándose ambas 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.***

- La [Sentencia 54/2019, de 8 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 37/2018-D](#), que se pronuncia en los siguientes términos: “(...) *No se comparte que para la divulgación de la información interesada sea necesaria una acción previa de reelaboración. Entendido ello de acuerdo con los criterios del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO y con diversos pronunciamientos judiciales, **no se debe apreciar cuando se trata del acceso a información que conste en archivos y documentos existentes con anterioridad a la solicitud.** Si la Administración requerida dispone de la información, tal como se solicita, y se requiere a lo sumo de su ordenación, no se trataría de un supuesto de reelaboración. Por el contrario, sí se trataría de un supuesto de reelaboración si lo que se pretende es que a partir de los datos de que disponga la Administración la misma elabore un informe. (...) el hecho de que los datos relativos al pago a los colaboradores contratados por la Corporación demandante no se encuentren ordenados o tengan que ser recabados a distintas unidades no implica que deban ser reelaborados. Se trata de recabarlos y de transmitirlos tal como constan.*”
- En idénticos términos se pronuncia la [reciente Sentencia 47/2020, de 13 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 107/2019](#), que, además de lo anterior, también concluye, lo siguiente “(...) *Existiría una acción de reelaboración, de acuerdo con la sentencia de 25 de abril de 2016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Madrid en el Procedimiento Ordinario 33/2015, si*

¹² https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/76_MJusticia_2.html

se pide una información de que no se dispone, no existiendo obligación de producirla.(...) el volumen o el esfuerzo que debe realizarse para proporcionar la información no puede considerarse como un elemento de juicio determinante a la hora de rechazar el acceso a la información y no debe confundirse con una acción de reelaboración de la información. Tampoco cabe oponer que el Ministerio debería destinar un funcionario a tiempo completo para revisar todas las solicitudes, pues las dificultades de organización que tenga la Administración no le eximen de atender sus funciones, en línea con lo afirmación del Consejo de Transparencia de que se requiere de ciertas labores administrativas para identificar y poner a disposición del interesado la información solicitada. Ni siquiera cuantifica la actora, ni por aproximación, el número tan ingente de peticiones de indulto que recibe al año.”

- También destaca la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, que recoge, entre otras cuestiones, que *La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone “la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada”. Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiendo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre “que obren en poder” de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y “que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones”. De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG.*

No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso previsto en el art. 20.1.

Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un

supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG. Y la Universidad no la ha justificado en absoluto, ni en sus alegaciones ante el CTBG ni en esta sede. La Universidad, en efecto, acepta que la información a la que se pretendía acceder está en su poder. Para justificar la necesidad de reelaboración se ha limitado a dar algunas cifras sobre el número de centros y de alumnos de sus másteres oficiales, pero sin explicar mínimamente cómo tiene organizada la información de que dispone, qué pasos debería dar para transformarla en información accesible y de qué recursos dispone para ello, explicación indispensable para verificar la realidad de esa necesidad de reelaboración. No habiendo levantado la demandante la carga que pesaba sobre ella no puede tampoco aceptarse esta última alegación suya.”

De igual forma, consideramos imprescindible recordar la [Sentencia del Tribunal Supremo](#), dictada en el [recurso de casación 75/2017](#)¹³, que se pronuncia en los siguientes términos: *"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. (...) "*

Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información. (...)

8. Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no se considera de aplicación la causa de inadmisión invocada que, recordemos, debe ser

¹³ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, dado que, como señala nuestro Tribunal Supremo en la citada Sentencia, *la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.*

Justificación, que, como consta en los antecedentes, no se ha producido en el presente caso, ni de forma clara ni suficiente, ya que el Ministerio en sus alegaciones a la reclamación se ha limitado a invocar la misma.

Entendemos, por tanto, que si la Administración ha facilitado el número de expulsiones y devoluciones ejecutadas en el periodo solicitado ha sido porque ha podido extraer los datos que constan en los archivos y documentos existentes en el Ministerio con anterioridad a la solicitud, como han de constar también la fecha y el lugar del territorio español en el que estaban.

Por lo que, como señala el mencionado Criterio y han interpretado nuestros Tribunales 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 extracción y agregación.

Por último, hay que señalar que, aunque el número de expulsiones facilitado sea considerable, no hay que olvidar que tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja, conforme señala el mencionado criterio, dado que entendemos se encuentran informatizados dadas las diferentes estadísticas que se publican.

En consecuencia, y teniendo en cuenta los argumentos expuestos en los apartados anteriores, la presente 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] frente a AI MINISTERIO DEL INTERIOR.

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

- *Desglose por fecha en la que se produjo la deportación, y lugar del territorio español antes de la deportación, desde el 1 de enero de 2020 hasta el 3 de diciembre de 2020, ambos inclusive.*

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](#)¹⁴, 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](#)¹⁵, 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](#)¹⁶.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>