



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-006825
N/REF: R/0330/2016
FECHA: 18 de octubre de 2016



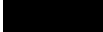
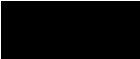

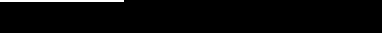
ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por



con entrada el 20 de julio de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 
, presentó con fecha 13 de mayo de 2016, solicitud de acceso a la información al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida a la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias (en adelante SGIIPP) del MINISTERIO DE INTERIOR, en la que solicitaba información sobre el *número de internos pertenecientes a "Bandas Armadas" (FIES 3 "BA") que había a 31/12/2015, desglosados por centros penitenciarios y grupos de pertenencia (GRAPO; ETA).*
2. Mediante Resolución de 17 de junio de 2016, el MINISTERIO DE INTERIOR contestó a 
, lo siguiente:
 - *La Secretaría de Estado de Seguridad, al no ser competente para emitir resolución ante dicha petición, envió a esta Secretaria General de*

ctbg@consejodetransparencia.es



Instituciones Penitenciarias el escrito referido, teniendo nuevamente entrada el 30/05/16, fecha en la que se abrió el presente expediente de transparencia.

- Ante este escrito se informa que el pasado 12 de abril de 2016, ya solicitó idéntica información a esta Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. El 22 de abril de 2016 esta Administración dictó resolución concediendo la información solicitada.
- En esta ocasión, vistos los antecedentes referidos y el carácter reiterativo en el escrito ahora presentado, procede inadmitir la solicitud, a tenor de lo previsto en el artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

3. El 20 de julio de 2016, [REDACTED], presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que solicitaba que se le facilite la información requerida, en base a las siguientes alegaciones.

- Que en ningún caso se han solicitado los mismos datos en ambas solicitudes, la primera solicitud era relativa a todas las Bandas Armadas y la solicitud que ocupa el presente recurso es relativa a Bandas Armadas, ETA y GRAPO, y además se pide el desglose por Centros Penitenciarios.
- Que en otras ocasiones se ha solicitado información de contenido de muy similar a la Secretaría de Estado de Seguridad (terrorismo islámico), y se ha facilitado por parte de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias
- Que resulta incongruente que en unas ocasiones la Administración facilite la información y en otras no, frente a peticiones de contenido similar, y aún más que su fundamentación sea el "carácter reiterativo", cuando, como queda demostrado la información que se solicita no es en modo alguna reiterativa.
- La solicitud dirigida al Secretario de Estado de Seguridad es similar a otras ya formuladas en el mismo ámbito, pero no es la misma, y tal como describe el CI 003/2013 del Consejo de la Transparencia: "el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho".
- Que nos encontramos ante una nueva solicitud, la de petición de información relativa a internos FIES BA grupo ETA y GRAPO, que no coincide con otras formuladas sobre la misma materia en anteriores ocasiones

4. El 21 de julio de 2016, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada a la Unidad de Información del MINISTERIO DEL INTERIOR, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 10 de agosto de 2016, y en ellas, señalaba lo siguiente:



- *Este Departamento se ratifica en la inadmisión de la información solicitada en la aplicación del artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013, alegando que la cuestión planteada en el caso que nos ocupa ya ha sido planteada con anterioridad a la SGIIPP. Así, en respuestas a ellas, el reclamante ya obtuvo información, con fechas 20 de abril y 17 de junio de 2016, acerca del número de internos pertenecientes a Bandas Armadas que había a 31 de diciembre de 2015 desglosado por grupos de pertenencia: AQ; GIA; GSPC; AQMI; Otros islamistas; Terrorismo Gallego; GRAPO; GAL; GAT y ETA), por hombres y mujeres, en expedientes números 001-005973 y 001-006827, como ha quedado acreditado en la documentación aportada por el interesado ante Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. No obstante ello, la SGIIPP, de nuevo, dicta resolución de fecha 17 de junio, en la que se adjunta una tabla con la información solicitada.*
- *Por lo tanto, al haber sido diversas las ocasiones en que el mismo interesado ha planteado ante la mencionada Secretaría General las mismas cuestiones y en cortos períodos de tiempo, se señala que la solicitud planteada tiene carácter de repetitiva y reiterativa, así como, de abusiva al constar la mala fe del interesado, de tal forma que, si fuera atendida, colapsaría la actuación de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo atender de forma justa y equitativa su trabajo y el servicio público que tienen encomendado.*
- *Por todo lo expuesto, se concluye que atendiendo a las circunstancias del presente caso, sobre todo al hecho de que incluso ya se le ha respondido por parte de la SGIIPP, no cabe formular de nuevo una solicitud ya respondida anteriormente, quedando acreditadas la concurrencia de las causas de inadmisión a que se refiere el criterio interpretativo del Consejo de la Transparencia CI/003/2016 de 14 de julio de 2016, al converger en la solicitud de información formulada los requisitos de a) Manifiestamente reiterativa y abusiva. b) No estar justificada con la finalidad de la Ley.*
- *Por último, debe recordarse que el derecho de acceso a la información no ampara la presentación, reiterada y conociendo de antemano la respuesta como sería este caso, de solicitudes esperando obtener una contestación diferente y, por otro lado, haciendo uso de las vías de recursos establecidas para el procedimiento de acceso a la información como sería la presentación de reclamación ante el Consejo de Transparencia.*

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, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.



2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

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

3. En el presente caso, debe hacerse una reflexión sobre la solicitud de información realizada, en relación a la presentada anteriormente, el 16 de abril de 2016, con la que guarda una íntima conexión y que podría hacerla devenir abusiva o repetitiva, como sostiene la Administración.

El artículo 18.1 e) de la LTAIBG establece como causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública, entre otros supuestos, que éstas sean *manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*.

En este sentido, se debe citar el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio de 2016, de este Consejo de Transparencia, que se resume a continuación:

1. Supuestos de solicitud de información repetitiva o abusiva

El artículo 18.1 e) se refiere a dos conceptos necesariamente distintos, que merecen, por lo tanto, precisiones y criterios ajustados individualmente.

Nos referimos a la solicitud de información “manifiestamente repetitiva” y a la solicitud de información “que tenga un carácter abusivo, no justificado con la finalidad de esta Ley”.

1.1. Respecto a la solicitud de información manifiestamente repetitiva

Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente.

En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere. A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:



Una solicitud será **MANIFIESTAMENTE repetitiva** cuando de forma patente, clara y evidente:

- Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.

En todo caso, la repuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

- Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.
- El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.
- Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.
- Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información.

Para mayor claridad, pueden tenerse en cuenta las siguientes reglas complementarias:

- Cuando se trate de peticiones cuyo texto sea coincidente, habrá de tenerse en cuenta que, en ningún caso, la concurrencia de varios demandantes solicitando una misma información ha de considerarse reiterativa por la simple coincidencia del texto, que puede deberse a la aprobación de modelos, formularios o plantillas facilitadoras del ejercicio de derecho de acceso individual respecto a cuestiones que pueden afectar a una o varias personas o bien a colectivos. En estos casos, es obligatorio considerar cada peticionario individualmente.
- Si la petición es colectiva y entre los que la suscriben hubiera uno o varios peticionarios que ya hubieran presentado anteriormente una solicitud susceptible de ser considerada reiterativa de acuerdo con los supuestos



arriba mencionados, solamente se aplicará la causa de inadmisión a dicha o dichas personas, continuando la tramitación respecto al resto.

- Hay que tener en cuenta que, por tratarse de un acto que pone fin al procedimiento, la respuesta a la solicitud habrá de ser motivada. La motivación incluirá la referencia a la respuesta o respuestas anteriores de las que trae causa la decisión de inadmitir.

1.2. 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.

1. 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.

2. 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.
4. Pues bien. Aplicado este Criterio al caso que nos ocupa se observa que el Reclamante, en un periodo de tiempo inferior al mes, ha realizado dos solicitudes de acceso a la información realmente parecidas, aunque no idénticas, dirigidas al mismo Órgano administrativo: la primera relativa al *número de internos pertenecientes a Bandas Armadas que había a 31/12/2015, desglosado por grupos de pertenencia: AQ; GIA; GSPC; AQMI; Otros islamistas; Terrorismo Gallego; GRAPO; GAL; GAT y ETA*}, por hombres y mujeres; la segunda, que ahora nos ocupa, es relativa al *número de internos pertenecientes a "Bandas Armadas" (FIES 3 "BA") que había a 31/12/2015, desglosados por centros penitenciarios y grupos de pertenencia (GRAPO; ETA)*.

Parte de la segunda solicitud se encuentra ya incluida en la primera: *el número de internos de ETA y GRAPO que había a 31/12/2015 desglosado por grupos de pertenencia*. Otra parte de la solicitud es nueva: *la relativa al número de internos de ETA y GRAPO que había a 31/12/2015, desglosado por centros penitenciarios*.

Por lo tanto, parte de la información ya ha sido contestada por la Administración y obraba en poder del Reclamante antes de presentar la Reclamación, por lo que es manifiestamente repetitiva y su solicitud no está suficientemente justificada con la finalidad de la Ley.

5. En consecuencia, debe estimarse en parte la Reclamación presentada, debiendo facilitarse al Reclamante esta parte de la información que la Administración no ha facilitado todavía y que no debe considerarse repetitiva o abusiva: *la relativa al número de internos de ETA y GRAPO que había a 31/12/2015, desglosado por centros penitenciarios*.

III. RESOLUCIÓN



En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por [REDACTED], el 20 de julio de 2016, contra la Resolución de 17 de junio de 2016, del MINISTERIO DEL INTERIOR, sin ulteriores trámites.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de quince días hábiles, remita a [REDACTED], la información a que se refiere el Fundamento Jurídico 5 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo de quince días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la contestación 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, 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, 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez