



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-003178
N/REF: R/0363/2015
FECHA: 11 de enero 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 [REDACTED] mediante escrito de 2 de noviembre de 2015 y entrada al día siguiente, 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, el 2 de octubre de 2015, [REDACTED] solicitó a la OFICINA DEL CENSO ELECTORAL del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD (MINECO), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), la siguiente información: *"número de electores que carecen o han carecido de derecho de sufragio para las elecciones a Cortes Generales de los años 2000, 2004, 2008, 2012 y 2015, desglosado por provincias y también según las categorías establecidas en los artículos 3.1.a), b) y e) de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. En caso de que la información no se encuentre tal y como la estoy solicitando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración"*.

Así mismo, solicitaba la remisión de la citada información en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls o .xlsx).

2. Mediante Resolución de fecha 21 de octubre de 2015, la OFICINA DEL CENSO ELECTORAL del MINECO resolvió inadmitir a trámite el acceso a esta información



por tratarse de información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración de acuerdo con lo establecido en el art. 18.1 de la LTAIBG.

3. Con fecha 3 de noviembre de 2015, al entender que la respuesta ofrecida no es conforme con la LTAIBG, [REDACTED] al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la misma norma, interpone Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en base a los siguientes argumentos:

- a. *El artículo 18.1 de la Ley 19/2013 establece que la inadmisión a trámite de una solicitud ha de ser "mediante resolución motivada". En este caso, la resolución adolece de este requisito, ampliamente exigido por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y se limita simplemente a citar el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, sin ninguna explicación al respecto.*
- b. *Es indudable que, a la hora de elaborar el censo electoral, la Oficina del Censo Electoral debe tener en cuenta a aquellas personas que carecen de Derecho de sufragio por las tres circunstancias esgrimidas en el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 5/1985 para no incluirlas en el censo electoral. Por tanto, todo indica que la Oficina del Censo Electoral sí debe poseer los datos reclamados en la solicitud de información.*
- c. *En ningún momento se solicita ningún dato personal, simplemente el número de personas que carecen de Derecho de sufragio en cada una de las tres circunstancias señaladas en la Ley Orgánica 5/1985 y en las elecciones generales indicadas en la solicitud.*
- d. *Ante la parquedad de argumentos esgrimidos por la Oficina del Censo Electoral, se puede pensar que la misma no ha hecho el esfuerzo necesario para dar una respuesta positiva a mi solicitud y se ha limitado a rechazarla sin profundizar en la cuestión.*

4. Con fecha 6 de noviembre de 2015, la Subdirección General de Reclamaciones de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió a dar traslado de la información contenida en el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINECO, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones fueron remitidas a este Consejo el 13 de noviembre y en ellas se argumenta lo siguiente:

1. *En lo que respecta al contenido del censo electoral, está normativamente determinado por los artículos 31 a 39 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), que se citan en lo más relevante:*
Artículo 31. 1. El censo electoral contiene la inscripción de quienes reúnen los requisitos para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio.
Artículo 32. 2. Los Ayuntamientos tramitan de oficio la inscripción de los residentes en su término municipal.



Artículo 37. 1 Los encargados del Registro Civil comunicarán mensualmente a las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral cualquier circunstancia que pueda afectar a las inscripciones en el censo electoral. La privación del derecho lo establece el artículo 3 de la citada Ley Orgánica 5/1985

- 2. La Ley Orgánica, 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, derogó los términos «activo y» del artículo 137 de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General, por lo que desde entonces quedó sin efecto la privación correspondiente al artículo 3.1.a) de la LOREG.*
- 3. En cuanto a la privación del derecho de los otros dos supuestos, las letras b) y c) se aplican indistintamente con las declaraciones de modificación judicial de la capacidad en las que se prive expresamente a la persona con capacidad modificada judicialmente del derecho de sufragio activo, remitidas por el Registro Civil.*
- 4. En consecuencia, la Oficina del Censo Electoral no dispone de la información solicitada si bien podría ser obtenida mediante una programación a medida, con una dedicación estimada de dos jornadas completas de análisis y programación y de un día de ejecución y verificación del resultado.*
- 5. El Instituto Nacional de Estadística, Organismo en el que está encuadrada la Oficina del Censo Electoral, dispone de un servicio de atención a peticiones de información a medida. Las explotaciones realizadas en este servicio pueden conllevar un coste asociado que está regulado en la Resolución de 7 de octubre de 2014, de la Presidencia del INE, por la que se regulan los precios privados de los productos de difusión del organismo.*

Para hacer uso de este servicio la petición puede remitirse a través del formulario disponible en: www.ine.es/infoine

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 se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
- 2.** La LTAIBG 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Atendiendo a esta definición y teniendo en cuenta el objeto de la solicitud debe procederse, en un primer análisis, a determinar si la OFICINA DEL CENSO ELECTORAL, de acuerdo con las funciones que tiene conferidas, dispone de la información solicitada.

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General regula en su artículo 3 los casos en que se carece de derecho de sufragio.

Igualmente, su artículo 29 crea la Oficina del Censo Electoral, encuadrada en el Instituto Nacional de Estadística, como órgano encargado de la formación del Censo Electoral y cuyas competencias están desarrolladas en el Artículo 30 de la misma norma. Entre ellas destacan:

- a) *Coordinar el proceso de elaboración del Censo Electoral y con tal fin puede dirigir instrucciones a los Ayuntamientos y Consulados, así como a los responsables del Registro Civil y del Registro de Penados y Rebeldes.*
- b) *Supervisar el proceso de elaboración del censo electoral y a tal efecto puede inspeccionar los Ayuntamientos y Consulados.*
- c) *Controlar y revisar de oficio las altas y las bajas tramitadas por los órganos competentes y elaborar un fichero nacional de electores (...)*
- e) *Elaborar las listas electorales provisionales y las definitivas.*

Por último, su artículo 31 regula el Censo Electoral y determina que *éste contiene la inscripción de quienes reúnen los requisitos para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio.*

Con estos parámetros, la OFICINA DEL CENSO ELECTORAL tiene según se desprende de la definición realizada anteriormente de sus funciones, la relación de las personas que han sido privadas, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio, y ello por cuanto esta información es esencial para cumplir con el objetivo de elaborar unas listas electorales definitivas que conformen el Censo Electoral definitivo.

En base a lo anterior, este Consejo de Transparencia entiende que la información solicitada sí debe considerarse como información pública en los términos del artículo 13 LTAIBG y debe ser proporcionada al Reclamante, salvo que deba



apreciarse alguna de las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18 de la LTAIBG tal y como alega la propia OFICINA DEL CENSO ELECTORAL.

4. Según lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG, son causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información las siguientes:

- a) *Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.*
- b) *Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*
- c) *Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*
- d) *Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.*
- e) *Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

En concreto, la OFICINA DEL CENSO ELECTORAL del MINECO alega que, en el caso que nos ocupa, es de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c), toda vez que, para poder responder a la solicitud de información debe procederse a realizar una actividad previa de reelaboración, puesto que no tiene la información actualmente tal y como la solicita el Reclamante.

Dicha causa de inadmisión ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de fecha 12 de noviembre de 2015, en el siguiente sentido:

- *En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y su justificación, legal o material aplicables al caso concreto.

- *En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista semiótico que reelaborar es volver a hacer algo distinto a lo existente (RAE) para poder dar una respuesta a la solicitud de información, de tal manera que, por razones organizativas, funcionales o de coste presupuestario no resulte posible suministrarla.*

En concreto, dicha causa de inadmisión ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de tal manera que la misma, pueda entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional



de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información o cuando carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, de tal manera que no sea posible proporcionarla.

Dicho esto, una solicitud no puede inadmitirse por el hecho de afectar a una pluralidad muy importante de asuntos o expedientes, al no estar contemplada como tal entre las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG ni entre los límites al derecho de acceso del artículo 14. No obstante, sí puede tenerse en cuenta esta circunstancia cuando el elevado volumen de la información objeto de solicitud suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de la misma en relación con los medios disponibles, hagan incurrir a la Administración informante en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

Tampoco puede entenderse como una acción previa de reelaboración la disociación de los datos contenidos en la información- anonimización- o la restricción del acceso a las partes de la información que se vean afectadas por alguno de los límites del artículo 14 de la LTAIBG puesto que ello supondría dejar sin efecto lo previsto en el artículo 15.4 (acceso previa disociación de los datos) y 16 (acceso parcial a lo solicitado).

En efecto, es posible que las razones antes argumentadas hagan imposible la composición de la información, sin embargo esta causa de inadmisión no debe, en ningún caso, identificarse con la dificultad de conseguir los datos por existir varias unidades responsables de su custodia, situación ésta contemplada por el artículo 19.4, de la Ley al establecerse que, "Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso".

Tampoco debe identificarse con la complejidad de los datos o informaciones que se solicitan, ya que en este caso opera el artículo 20.1 que prevé la posibilidad de ampliación del plazo, previa notificación al interesado, en el caso de que la información sea compleja o voluminosa.

En el caso que nos ocupa, la Administración indica expresamente que la información que se solicita requiere una "programación a medida" e incluso cuantifica las jornadas de trabajo que, en su estimación, deberían dedicarse para proporcionar la información solicitada. Debe tenerse en cuenta, además, que en las alegaciones de la propia OFICINA DEL CENSO ELECTORAL, se hace referencia al coste de la obtención de la información lo que presupone que la misma existe, no que tenga que elaborarse expresamente para dar respuesta a la solicitud. Asimismo, debe llamarse la atención en el hecho de que la propia OFICINA menciona la existencia de un servicio, eso sí, con coste adicional, al que podría dirigirse el interesado y mediante el cual podría satisfacerse la información requerida. Las circunstancias descritas ponen de manifiesto, a juicio de este



Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que la información existe y está en poder de la OFICINA DEL CENSO ELECTORAL, que existen las herramientas para obtenerla- con un coste en términos de recursos humanos que, se recuerda, es aplicable al desempeño de cualquiera de las funciones que tienen encomendadas los organismos públicos- e incluso se podría decir, según los términos en los que se formularon las alegaciones, que el pago por el servicio permitiría que la información fuera proporcionada. A este respecto debe señalarse que la propia LTAIBG, en su artículo 22.4 dispone expresamente que el acceso a la información será gratuito y que sólo en el caso de que sea necesaria la expedición de copias o la transposición de la información a un formato distinto al original podría dar lugar a las exacciones que eventualmente hubieran podido ser determinadas.

En definitiva, por todo lo anterior, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no considera que sea de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18. 1 c) y, por lo tanto, que la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] contra la Resolución de la OFICINA DEL CENSO ELECTORAL del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD, de fecha 21 de octubre de 2015.

SEGUNDO: INSTAR a que, en el plazo máximo de UN MES, la OFICINA DEL CENSO ELECTORAL proporcione a [REDACTED] la información solicitada.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Fdo. Esther Arizmendi Gutiérrez