



Resolución 908/2019

S/REF: 001-037946

N/REF: R/0908/2019; 100-003274

Fecha: 12 de marzo de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Justicia

Información solicitada: Número de expedientes de nacionalidad por opción resueltos desde mayo de 2019

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE JUSTICIA, 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 24 de octubre de 2019, la siguiente información:

Número de expedientes de nacionalidad por opción resueltos desde que tuvo entrada el mío con fecha 13 de mayo de 2019 hasta el día de hoy.

2. Con fecha 11 de noviembre de 2019, el MINISTERIO DE JUSTICIA contestó al reclamante lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, y tras realizar la labor de instrucción pertinente, este centro directivo le informa de que el artículo 13 de la Ley 19/2013 define la información pública como

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

«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» y que la finalidad de la mencionada Ley 19/2013 consiste, tal y como reza su Preámbulo, en «ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento».

Asimismo, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes referidas a información que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

También se inadmitirán a trámite, según lo dispuesto en el artículo 18.1.c) las solicitudes para cuya divulgación sea necesario una acción previa de reelaboración.

Analizando la concreta solicitud planteada en base a lo expuesto en el párrafo precedente, puede llegarse a la conclusión de que lo planteado por el interesado no versa sobre una información que haya sido elaborada u obtenida por este centro directivo en el ejercicio de sus funciones, sino que pide a esta Administración, ya no que reelabore, si no que elabore una estadística ad hoc para el interesado, lo que no puede considerarse como información pública al amparo de los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013. Adicionalmente, la elaboración de dicha estadística ad hoc requeriría de una compleja acción de elaboración, toda vez que cada Registro Civil (Municipal, Consular y Central) debería aportar los datos necesarios relativos a la información solicitada para posteriormente elaborar dicha estadística.

En consecuencia, según lo dispuesto en las letras c) y e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso la información pública y buen gobierno, esta Dirección General resuelve inadmitir el acceso a la información pública.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 19 de diciembre de 2019, 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, con el siguiente contenido:

Se desestima la solicitud de mi representado en base al artículo 18 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, indicando que su solicitud es repetitiva y abusiva, y además, supuestamente, la pretensión requiere realizar una labor muy compleja para la Administración.

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

He de indicar que es la primera solicitud que mi representado dirige a Transparencia, y también he de indicar que no se trata de una solicitud abusiva o compleja, simplemente se está pidiendo como información: que número de expedientes de nacionalidad por OPCIÓN que han tenido entrada en 2019 han sido resueltos.

Como bien conocemos, el número de solicitudes de nacionalidad por opción son tramitadas por el Registro Central y no por registros civiles consulares y/o municipales tal y como se indica en la resolución, y son un número muchísimo inferior a las solicitudes por residencia.

La pretensión que tiene mi representado es conocer si el Ministerio de Justicia está realizando su labor, ya que cada semana consulta el estado de su expediente y aparece siempre la misma información: "EL EXPEDIENTE ESTÁ PENDIENTE DE TRAMITAR" expediente de nacionalidad con número 0020444. El expediente tuvo entrada en el Ministerio de Justicia con fecha 13 de mayo de 2019 y desde entonces sigue en el mismo estado.

Tengo que indicar que el expediente de nacionalidad de mi representado no presenta dudas de hecho ni de derecho, y le urge mucho ser español, y es un derecho que tiene inherente por que su padre y toda la familia paterna es española de origen y nacidos en España.

Simplemente pretende que se reconozca su derecho y en vista que la tramitación de su expediente siempre está en el mismo estado, ha decidido solicitar dicha información pública para conocer cuántos expedientes por opción que han tenido entrada este año han sido resueltos.

4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. Con fecha 7 de enero de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE JUSTICIA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta del indicado Departamento a la solicitud de alegaciones tuvo lugar el Ministerio el 16 de enero de 2020, en los siguientes términos:

Se reiteran los motivos de inadmisión expuestos en la resolución de esta Dirección General de 11 de noviembre de 2019. Por tanto, la verdadera solicitud supone la elaboración de una estadística ad hoc que incurre en los supuestos de inadmisión indicados en la citada resolución.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, 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 12](#)⁵, 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, y como se ha indicado en los antecedentes de hechola Administración deniega el acceso a la información por tres razones: la primera es que no tiene información pública sobre el asunto (estadísticas sobre resoluciones de nacionalidad por opción); la segunda, que es abusiva (artículo 18.1 e) de la LTAIBG) y la tercera, que tiene que reelaborar expresamente la información solicitada acudiendo a distintos registros públicos (artículo 18.1 c) de la LTAIBG).

Abordando la primera cuestión, debe señalarse que corresponde a la Dirección General de los Registros y del Notariado, entre otras funciones, la tramitación y, en su caso, resolución de los expedientes de nacionalidad y los de reconocimiento o denegación de las situaciones que afectan al estado civil de los ciudadanos y su inscripción en el Registro Civil. Asimismo, la tramitación y, en su caso, resolución de los recursos gubernativos contra los actos de los titulares del ejercicio de estas funciones, así como el estudio y la resolución de cuantas consultas le sean efectuadas sobre las anteriores materias.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

La nacionalidad por opción es un beneficio que nuestra legislación ofrece a extranjeros que se encuentran en determinadas condiciones, para que adquieran la nacionalidad española. Contrariamente a lo que opina el reclamante, aunque el procedimiento para su obtención se realiza ante el Registro Civil del domicilio del interesado o de su representante, según los casos, sí se requiere la colaboración de los distintos registros consulares y/o municipales para conseguir obtener su concesión. A título de ejemplo, en el Registro Civil Consular de Montpellier se realizan los trámites de Nacionalidad por Opción de las personas domiciliadas en el Hérault, el Gard, la Lozère y el Aveyron (ver http://www.exteriores.gob.es/Consulados/MONTPPELLIER/es/ServiciosConsulares/Paginas/SC_Montpellier/NacOpcion.aspx). Asimismo, los consulados generales de España en el extranjero actúan como funcionarios del Registro Civil, realizando funciones de inscripción de nacimientos, matrimonios, defunciones y tutelas; trámites relacionados con la nacionalidad española: conservación, recuperación, adquisición, opción; celebración de matrimonios de españoles y de español/a con nacionales de un tercer país (ver <http://www.exteriores.gob.es/Consulados/MELBOURNE/es/Consulado/Paginas/Funciones-del-Consulado.aspx>).

Sin embargo, para que la Dirección General de los Registros y del Notariado pueda aportar al reclamante la estadística sobre cuántas solicitudes de nacionalidad por opción ha resuelto desde el mes de mayo de 2019 hasta la fecha de la solicitud de acceso (octubre de 2019), que es lo que ahora se solicita, no debe de recabar información expresa ni de los registros consulares de España en el extranjero ni de los registros municipales, ya que se le pide únicamente que exprese una cantidad numérica sobre las resoluciones que este órgano ha emitido sobre el asunto en cuestión como consecuencia de las labores que tiene legalmente encomendadas.

En definitiva, la Administración sí tiene en su poder esta información tal y como se le solicita, sin que tenga que acudir a terceros para elaborarla.

4. Por otra parte, debe aclararse que realizar la suma o el recuento de las resoluciones emitidas por el propio órgano requerido en un periodo de 5 meses no supone una acción previa de reelaboración, tal y como se define en nuestro [Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre](#)⁶. 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

⁶ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información".

A este respecto, la Sentencia 125/2018, de 2 de noviembre de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Madrid en el PO 62/2017 es clara al afirmar que: (...) *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, por lo que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos en el sentido 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,*

Igualmente, no puede afirmarse que dicho órgano carezca de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando posible proporcionar la información solicitada. Por último, tampoco se trata de información cuyo "volumen o complejidad" hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante, al ir referida a un periodo de 5 meses.

Asimismo, no debe dejar de mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: "*Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") 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.*" (...) *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 (...).*

En consecuencia, no procede aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

5. Finalmente, debe analizarse si la solicitud de información es abusiva, en los términos del [artículo 18.1 e\) de la LTAIBG](#)⁷.

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, 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:

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.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a18>

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.

A este respecto, 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](#)⁸, 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. “

En este punto, conviene recordar que la *Ratio iuris* o razón de ser de la LTAIBG está contenida en su Preámbulo: *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

Aunque no es necesario justificar la finalidad por la que se solicita una información pública, el art. 17 de la LTAIBG prevé que *El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud.* En este sentido, el reclamante señala que pretende conocer *si el Ministerio de Justicia está realizando su labor, ya que cada semana consulta el estado de su expediente y aparece siempre la misma información: “EL EXPEDIENTE ESTÁ PENDIENTE DE TRAMITAR”.* A nuestro juicio, esta pretensión sirve para someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas y conocer bajo qué criterios actúan las instituciones, lo que coincide con las finalidades de la LTAIBG.

Por tanto, entendemos que no resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada, debiendo acogerse los argumentos en los que se basa la reclamación que, en consecuencia, ha de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 19 de diciembre de 2019, contra la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA, de fecha 11 de noviembre de 2019.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Número de expedientes de nacionalidad por opción resueltos desde que tuvo entrada el mío con fecha 13 de mayo de 2019 hasta el día de hoy (24 de octubre de 2019).*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA 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^º](#), 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

⁹ <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 octubre¹⁰](#), 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-Administrativa¹¹](#).

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

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>