



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 27/02/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00080120

N/REF: 2685/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: INE/MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (ACTUAL MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA).

Información solicitada: Anulación altas censo electoral municipios.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 1 de junio de 2023 el reclamante solicitó al INE/MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (ACTUAL MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA), 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), la siguiente información:

«Solicito la siguiente información sobre el listado de entidades locales sobre las que la Oficina del Censo Electoral alertó de aumentos injustificados en el censo electoral durante los periodos electorales de las elecciones municipales de 2015, 2019 y 2023.»

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

Solicito que para cada municipio o entidad menor que formaba parte del listado se me indique si la OCE resolvió realizar rectificaciones y/o mandar a los Ayuntamientos dar de baja algunos empadronamientos y en caso afirmativo cuántos.

Solicito, además, para los municipios en los que ordenó anular altas en el censo que se me indique si el Ayuntamiento cumplió y dio de baja todas esas altas o no.

Solicito la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.

Por último, solicito también que se me indique cómo se recogen esas anulaciones en los datos del CER que publica mensualmente el INE. Si un Ayuntamiento anula por orden de la OCE altas en el censo, esas personas dejan de contabilizarse en el CER publicado por el INE el mes en el que se anula su alta pero se mantienen en los meses anteriores mientras estuvieron empadronados o cómo funciona».

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 11 de septiembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«El INE me notificó su tramitación el 19 de junio. Desde entonces y hace ya casi tres meses no me han dado respuesta ni me han notificado nada más. Mi información pedía además información de claro y evidente interés público y que serviría para la rendición de cuentas de las importantes labores que hace la Oficina del Censo Electoral en materia de vigilancia de los censos electorales de las entidades locales pequeñas.

No caben límites que sobrepasen en este caso por encima del interés público y la importancia de conocer esta información para poder fiscalizar cómo se está actuando ante algo de tal importancia como son los procesos electorales».

4. Con fecha 13 de septiembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (ACTUAL MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA) solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes.

No consta respuesta del departamento ministerial.

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

5. El 17 de enero de 2024, el reclamante presenta escrito en el que expone:

«Que el INE me ha facilitado la resolución a mi solicitud a 15 de enero, más de medio año después de que realizara mi solicitud y a pesar de que la propia resolución está firmada electrónicamente a 10 de julio.

Solicita

Que se siga adelante con el presente procedimiento de reclamación, ya que la OCE no facilita la información que yo había solicitado. No se entregan los datos que se piden sobre los municipios y entidades menores con alertas por aumentos injustificados en el censo que yo solicitaba y que son similares a los que el Consejo de Transparencia ya ha estimado en otra resolución que se deben de entregar.

En este caso, eso sí, es distinta porque también solicitaba lo siguiente: "Solicito que para cada municipio o entidad menor que formaba parte del listado se me indique si la OCE resolvió realizar rectificaciones y/o mandar a los Ayuntamientos dar de baja algunos empadronamientos y en caso afirmativo cuántos.

Solicito, además, para los municipios en los que ordenó anular altas en el censo que se me indique si el Ayuntamiento cumplió y dio de baja todas esas altas o no". Cuando la OCE resuelve que hay altas en el censo que no están justificadas o no son correctas solicita a los Ayuntamientos que las anulen o lo que corresponda, por lo tanto, la OCE cuenta con esas peticiones/notificaciones que ha realizado a los ayuntamientos a lo largo del tiempo y debe facilitar lo que se le ha solicitado en mi petición. Esta información no se pedía de esta forma en la otra solicitud y, además, en aquella se solicitaba conocer cuándo los partidos políticos habían impugnado algunos de esos censos, información que no solicito en este caso. No se trata, por tanto, exactamente de la misma información ni de la misma petición».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad

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>

Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información referida a las entidades locales sobre las que la Oficina del Censo Electoral alertó de aumentos injustificados en el censo electoral durante los periodos electorales de las elecciones municipales de 2015, 2019 y 2023.

El Ministerio requerido no respondió en plazo a la solicitud, por lo que, con arreglo al artículo 20.4 LTAIBG, se entendió desestimada por silencio y expedita la vía para interponer la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Posteriormente, más de seis meses después, de acuerdo con la información suministrada por el reclamante, le responden sin facilitarle lo pedido.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l] a 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*

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

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

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el 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».*

5. A lo anterior se suma que el Ministerio no ha contestado a la petición de alegaciones formulada en el marco de este procedimiento. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no comunicarle cuáles han sido los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información, de modo que pueda disponer de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

Ahora bien, esta falta de respuesta en plazo a la solicitud de acceso y, posteriormente al requerimiento de alegaciones de este Consejo, al que no comunica que finalmente ha resuelto la solicitud, no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como se ha encargado de recordar en su Sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«[l]a Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin,

que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que:

“[...] La 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.

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: “[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”. Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad».

6. Además, en la línea apuntada, no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado sobre cuestiones sustancialmente idénticas (planteadas por el mismo reclamante) en las resoluciones R CTBG 30/2024, de 11 de enero y R CTBG 60/2024, de 19 de enero, señalando que « (...) la referencia a los motivos de confidencialidad que justifican la no divulgación de los datos de voto por correo en municipios de menos de 20.000 electores no va acompañada de un razonamiento del que se pueda deducir cuál es la afectación que facilitar información de municipios más pequeños causaría al bien jurídico protegido. Ciertamente, el artículo 41.3 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), establece la posibilidad de que la Oficina del Censo Electoral facilite datos estadísticos que no revelen circunstancias personales de los electores. Sin embargo, no se alcanza a entender, ni se ha argumentado, en qué forma la aportación del dato numérico solicitado sobre municipios de menos de 20.000 electores puede revelar circunstancias personales de los mismos, salvo en aquellos

municipios en los que el número de inscritos en el censo electoral sea tan bajo que permita su individualización, un umbral que, sin duda se sitúa muy por debajo del empleado»

En consecuencia, se estimaron ambas reclamaciones instando al órgano requerido a facilitar la información referida al «*número de solicitudes de voto por correo que hubo en cada una de las elecciones municipales de 2015, 2019 y 2023 desglosados por municipios y el porcentaje que suponían las solicitudes sobre el censo de electores.*» — para el caso de la R CTBG 60/2024— y al «*listado de entidades locales sobre las que la Oficina del Censo Electoral alertó de aumentos injustificados en el censo electoral durante los periodos electorales de las elecciones municipales de 2015, 2019 y 2023, con indicación de si algún partido impugnó el censo o no y si la Oficina del Censo Electoral anuló algunos empadronamientos (si este es el caso, con inclusión del dato del total de anulaciones de empadronamientos y del porcentaje que estas suponen respecto al total de altas detectadas)*» —para el caso de la R CTBG 30/2024—.

7. Tomando en consideración lo hasta ahora expuesto, dado que no se ha aportado a este Consejo la resolución tardía y se desconocen, como se apuntó, las razones que puedan fundamentar la restricción al acceso; estimando que la información solicitada (referida a las rectificaciones en el censo ordenadas por la Oficina del Censo Electoral y a su cumplimiento por los ayuntamientos afectados) tiene la consideración de información pública, y atendiendo al hecho de que no consta la justificación de concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18 LTAIBG, o la aplicación de alguno de los límites previstos en sus artículos 14 y 15, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación.

I. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación planteada por [REDACTED] frente al INE/MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (ACTUAL MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA).

SEGUNDO: INSTAR al INE/MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (ACTUAL MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información relativa al «*listado de entidades locales sobre las que la Oficina*

del Censo Electoral alertó de aumentos injustificados en el censo electoral durante los periodos electorales de las elecciones municipales de 2015, 2019 y 2023»:

- «Solicito que para cada municipio o entidad menor que formaba parte del listado se me indique si la OCE resolvió realizar rectificaciones y/o mandar a los Ayuntamientos dar de baja algunos empadronamientos y en caso afirmativo cuántos.
- Solicito, además, para los municipios en los que ordenó anular altas en el censo que se me indique si el Ayuntamiento cumplió y dio de baja todas esas altas o no.
- Solicito la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.
- Por último, solicito también que se me indique cómo se recogen esas anulaciones en los datos del CER que publica mensualmente el INE. Si un Ayuntamiento anula por orden de la OCE altas en el censo, esas personas dejan de contabilizarse en el CER publicado por el INE el mes en el que se anula su alta pero se mantienen en los meses anteriores mientras estuvieron empadronados o cómo funciona».

TERCERO: INSTAR al INE/MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (ACTUAL MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA) 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 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0236 Fecha: 27/02/2024