



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 1418/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS (CIS)/ MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES.

Información solicitada: Autor/es, costes y empresas intervinientes en la elaboración de encuesta.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1384 Fecha: 29/11/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 17 de junio de 2024 el reclamante solicitó al CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS (CIS) MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES, 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:

«(...) en relación con la última encuesta publicada por el CIS sobre las elecciones europeas del pasado 9 de junio, la siguiente información:

- Autoridad y empleado público responsables de la encuesta.

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



- Coste económico.

- Si el trabajo ha sido realizado enteramente por el CIS o hay alguna parte en la que ha intervenido el sector privado. Se solicita que, en caso afirmativo se especifique la empresa y su participación.

- Si se ha hecho o está previsto hacer algún análisis de los resultados publicados y de su separación de los resultados electorales»

2. Mediante resolución de 10 de julio de 2024 el citado organismo público acuerda lo siguiente:

«Que el autor del cuestionario de preguntas y respuestas del estudio «3460 'Campaña de las elecciones al Parlamento Europeo 2024'» es el Centro de Investigaciones Sociológicas como institución.

Los estudios que realiza el Organismo, y por tanto los cuestionarios de los mismos, son elaborados en colaboración por todo el equipo de investigadores del CIS, por lo que no se puede identificar a un solo autor o lista de autores.

De otro lado, el coste de los estudios realizados por el Centro de Investigaciones Sociológicas no puede ser determinado de forma específica para cada estudio, ya que incluye diversos conceptos directos e indirectos, e implica tanto la actuación del personal del CIS como la del personal adscrito al encargo formalizado con la empresa pública TRAGSATEC para la realización de los trabajos de campo de sus estudios, comprendiendo múltiples tareas tales como la elaboración de los cuestionarios, el diseño de la muestra, la organización y supervisión de los trabajos de la red de campo, la ejecución de los trabajos de campo, la codificación de los resultados del trabajo de campo, el registro y la tabulación de los datos, la anonimización de los datos, la preparación de las tablas de datos para su inclusión en la página web del CIS, la gestión administrativa necesaria para llevar a cabo muchas de estas tareas, etc. A su vez, el coste de muchas de estas tareas varía para cada estudio en función de factores diversos como el número de preguntas, la duración de las entrevistas, su dificultad (lo que puede aumentar el número de contactos previos necesarios para realizar cada una de las entrevistas), y las dificultades añadidas propias de las fechas del año en las que se hace el estudio. Asimismo, para poder llevar a cabo los estudios es necesario contar con diversos softwares informáticos, entre otros un sistema de llamada y marcación automática para la realización de los estudios en su modalidad CATI (Computer Assisted Telephone Interviewing), un software para la recogida de datos de los estudios, y

R CTBG

Número: 2024-1384 Fecha: 29/11/2024



un software para la anonimización de los datos, lo que también supone tener en cuenta el coste del hardware asociado a los mismos.

Por todo lo anterior, no puede determinarse un coste concreto y específico para uno de los estudios realizados por este Organismo, debido a que cada estudio conlleva un gran número de actuaciones y costes fijos y variables. En el marco del encargo que este Organismo tiene formalizado con la empresa pública TRAGSATEC no existe una división de coste por encuestas o estudios, sino que es comprensivo del total de los trabajos que dicha empresa realiza, y por tanto la forma de facturación o determinación del precio del encargo no es unitario por estudio o encuesta. Tampoco puede fijarse un coste de una actuación específica dentro del proceso de realización de un estudio, ya que al no estar mercantilizada la actividad de los órganos administrativos no hay precio prefijado para sus actuaciones. Por todo ello, la forma de determinar los costes generales de funcionamiento de un servicio administrativo es acudir a su presupuesto aprobado por las Cortes Generales. En este sentido, hay que señalar que en la página web del CIS (<https://www.cis.es/servicios-ciudadano/rendicion-cuentas/memoria-anual>) se publica anualmente una memoria de actividades en la que se explica cómo se organiza el presupuesto del Organismo y la ejecución anual del mismo.

En cuanto a la tercera cuestión planteada, en los trabajos de campo del estudio ha participado el personal adscrito al encargo formalizado con la empresa pública TRAGSATEC en los términos indicados anteriormente.

Finalmente, en relación con la cuarta cuestión planteada, indicar que el CIS hace mediciones de la opinión pública y la intención de voto en un momento concreto, no predicciones de los resultados de ningún proceso electoral. En este sentido, hay que tener en cuenta que dada la prohibición contenida en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General de publicar sondeos electorales en los cinco días anteriores a los de la votación de los estudios del CIS, y en un contexto de elevada volatilidad en el voto, cualquier sondeo realizado diez días antes de una votación, como es el caso de los del CIS, no puede predecir los resultados de un proceso electoral, sino que se limita a hacer mediciones de la intención de voto en ese momento concreto. (...).»

3. Mediante escrito registrado el 3 de agosto de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que puso de manifiesto que se atendiera a su solicitud.

4. Con fecha 5 de agosto de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al organismo requerido 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 considerase pertinentes. El 21 de agosto de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«La solicitud de acceso a la información presentada por el interesado fue atendida con arreglo a la normativa vigente y se dio respuesta a las cuestiones planteadas en la misma.»

Como se señala en la mencionada respuesta en relación con los autores y el coste del estudio, los estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas son realizados en colaboración por todo el equipo de investigadores, no siendo posible identificar un solo autor o lista de autores. Esto aplica a todas las fases de sus estudios, incluida la fase de elaboración de los cuestionarios, en la que participan tanto las personas pertenecientes al equipo directivo del CIS, cuya composición puede consultarse en la página web del CIS (<https://www.cis.es/organigrama>), como el equipo de investigadores del CIS, empleados públicos que ocupan los puestos incluidos en la Relación de Puestos de Trabajo del Departamento de Investigación, cuyo detalle puede consultarse en el Portal de la Transparencia (https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/OrganizacionYEmpleo/Relaciones-Puestos-Trabajo/RPT-MPJC.html), al ser objeto de publicidad activa conforme al artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en relación con el artículo 6.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

De acuerdo con el artículo 15.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, con carácter general se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público. Por lo tanto,

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



corresponde analizar cada petición de información haciendo una ponderación del interés público frente a los derechos de los empleados públicos cuyos datos personales sean objeto de tratamiento.

Por tanto, se ha ponderado por parte de este Organismo, de un lado, el interés público que podría suscitar el conocimiento de datos de carácter identificativo del equipo de investigadores y, de otro, la protección de esos datos de carácter personal de los empleados públicos. Conforme al principio de minimización de datos, que supone que los datos personales serán “adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”, este Organismo considera que la identificación del nombre de los empleados públicos que constituyen el equipo de investigadores del CIS no resulta relevante para el fin mencionado pues, de un lado, como se indicó en la respuesta remitida a interesado, la encuesta ha sido elaborada en colaboración por todo el equipo de investigadores que forman parte del CIS y, de otro lado, la información sobre los puestos que ocupan es pública y accesible a través del Portal de Transparencia, no siendo por tanto oportuno en este caso indicar el nombre de los empleados públicos que constituyen el equipo de investigadores del CIS por prevalecer la protección de sus datos personales.

Caso aparte es el de las personas pertenecientes al equipo directivo del CIS, cuyo nombre y cargo pueden consultarse, como se ha mencionado anteriormente, en la página web del CIS (<https://www.cis.es/organiograma>).

En lo que se refiere al coste de la encuesta, como se indicó y desarrolló en la resolución de 12 de julio no puede determinarse un coste concreto y específico para uno de los estudios realizados por este Organismo, debido a que cada estudio conlleva un gran número de actuaciones y costes fijos y variables.

Para el resto de cuestiones planteadas en la solicitud presentada el día 17 de junio, nos remitimos a la respuesta que se remitió al interesado el día 12 de julio.»

5. El 22 de agosto de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de 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 información relativa a las siguientes concretas cuestiones, a saber, autor/es de la última encuesta publicada por el CIS sobre las elecciones europeas del pasado 9 de junio de 2024; coste económico de la misma ; si en su realización ha intervenido también el sector privado o únicamente el CIS y por último, si se ha hecho o está previsto hacer algún análisis de los resultados publicados y de su separación de los resultados electorales. El CIS

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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>



dictó resolución expresa en plazo y el interesado interpuso la presente reclamación, reiterándose en su solicitud. Por su parte el CIS justificó en fase de alegaciones la denegación de la información incorporando nuevos argumentos a los esgrimidos en la resolución (según se verá). Concediéndose un trámite de audiencia al interesado, declinó de formular alegación alguna.

A los efectos de la presente resolución procede analizar separadamente las distintas cuestiones planteadas.

4. En primer lugar, y por lo que concierne a la cuestión relativa al autor/es de la referida encuesta, el organismo reclamado señaló en su resolución que el autor del cuestionario de preguntas y respuestas del estudio de referencia era el CIS como institución, precisando que los estudios que realiza eran elaborados en colaboración por todo el equipo de investigadores del organismo, por lo que no se podía identificar a un solo autor o lista de autores. Posteriormente, en el trámite de alegaciones consideró de aplicación el límite previsto en el artículo 15.2 LTAIBG, de modo que concluyó sosteniendo que la identificación del nombre de los empleados públicos que constituyen el equipo de investigadores del CIS no resultaba relevante para el interés público toda vez que podría suscitar el conocimiento de datos de carácter identificativo del equipo de investigadores puesto que, de un lado, como indicó en la respuesta remitida al interesado, la encuesta fue elaborada en colaboración por todo el equipo de investigadores que forman parte del CIS y, de otro lado, la información sobre los puestos que ocupan es pública y accesible a través del Portal de Transparencia, no siendo por tanto oportuno en este caso indicar el nombre de los empleados públicos que constituyen el equipo de investigadores del CIS por prevalecer la protección de sus datos personales.

Sin perjuicio de que parte de las alegaciones formuladas por el CIS no pueden ser compartidas, pues este Consejo tiene una doctrina clara sobre la identificación de los empleados públicos que cuenta con el aval de los tribunales, lo cierto es que en el supuesto presente resulta determinante el hecho de que, según se afirma por el organismo requerido (y no se aprecian motivos para ponerlo en duda), no cabe identificar a autores individuales del concreto estudio sobre el que se pregunta debido a que los estudios *«son elaborados en colaboración por todo el equipo de investigadores del CIS»*, con la participación del equipo directivo cuya identificación se facilita al reclamante en la fase de alegaciones. En consecuencia, se ha de considerar atendida la solicitud en este punto.

5. En segundo lugar y por lo que concierne a la cuestión relativa al coste económico de la referida encuesta, el CIS argumenta en su resolución que no puede determinarse



un coste concreto y específico para cada estudio, ya que incluye conceptos directos e indirectos, y la actuación del personal propio del CIS como la del personal adscrito a la empresa pública TRAGSATEC en virtud del encargo realizado a la misma - comprensivo del total de los trabajos que realiza-, no está determinado por precio unitario por estudio o encuesta. Añade que el coste de muchas de esas tareas varía para cada estudio en función de factores diversos como el número de preguntas, la duración de las entrevistas, su dificultad, así como dificultades añadidas propias de las fechas del año en las que se hace el estudio. Junto a ello, señala que para poder llevar a cabo los estudios es necesario contar con diversos softwares informáticos, lo que también supone tener en cuenta el coste del hardware asociado a los mismos. Por último remite a lo publicado en la página web del CIS (<https://www.cis.es/servicios-ciudadano/rendicion-cuentas/memoria-anual>) en donde señala que se publica anualmente una memoria de actividades en la que se explica cómo se organiza el presupuesto del Organismo y la ejecución anual del mismo.

De lo argumentado por el CIS se deriva que no tiene identificados, en su información contable, de forma concreta y específica los gastos individualizados correspondientes a la elaboración de la referida encuesta, y tampoco le es posible desglosar los mismos debido a la pluralidad de intervinientes y la variedad de factores que condicionan los costes de cada estudio en particular. Aun cuando este modelo de gestión pueda ser cuestionable desde el punto de vista del control de la eficiencia en el uso de los recursos públicos y de la rendición de cuentas, este Consejo no tienen motivos para dudar de la veracidad de lo afirmado. En consecuencia, dado que el objeto del derecho de acceso a la información pública es la que obra en poder de los sujetos obligados, al haberse declarado formalmente en el seno de este procedimiento que no se dispone de la información solicitada, no cabe instar a conceder el acceso a lo que no existe.

6. La última cuestión a analizar es la relativa a la pregunta de si el CIS había hecho o tenía previsto hacer algún análisis de los resultados publicados de la encuesta y de su separación de los resultados electorales. Ante ello, el CIS indica, en la resolución impugnada, que *«hace mediciones de la opinión pública y la intención de voto en un momento concreto, pero no predicciones de los resultados de ningún proceso electoral»*. Aunque, ciertamente, la contestación no contiene una respuesta directa al interrogante formulado, es indudable que de la misma se deriva una declaración negativa. En consecuencia, ha de considerarse atendida la solicitud de acceso en este extremo.



7. En definitiva, por las razones expuestas, y de conformidad con los fundamentos jurídicos anteriores, procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (CIS)/ MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES.

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](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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>