



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 49/2026

**Reclamante:** [REDACTED]

**Organismo:** CORREOS, S.A., S.M.E.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial.

**Palabras clave:** elecciones a las Cortes Generales de 2023, voto por correo, medidas de custodia, información estadística, art. 14.1.d) y k) LTAIBG.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 de noviembre de 2025 el reclamante solicitó a la SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., S.M.E. (en adelante, CORREOS), al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información (n.º de expediente T/096/2025):

*«Releyendo el protocolo sobre la gestión del voto por correo en las elecciones del 23 de julio de 2023, quisiera que me respondieran a las siguientes preguntas:*

*Dado que los votos emitidos en las distintas oficinas de correos son recibidos en los CTA de origen o CAM1 y de ahí se cursan al CTA o CAM 1, de destino para ser enviados a las Unidades de custodia y antes del día de las elecciones a las Oficinas o unidades de reparto, deseo saber qué medidas de seguridad disponían en julio de 2023, los locales de los CTAs y CAM, las unidades de custodia y oficinas de reparto en concreto, cerraduras, gestión de llaves, control de accesos, detección de intrusión, CCTV, vigilantes de seguridad privada o de cuerpos de seguridad públicos*

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



y protocolo de supervisión, de los datos aportados por estos sistemas de seguridad y que cargos orgánicos eran responsables de su cumplimiento.

*En referencia al almacenamiento de los votos, quisiera saber en qué momento se clasificaban y guardaban los votos en los contenedores flejados y precintados para su reparto a las Mesas Electorales.*

*Por último qué número de votos pernoctó en cada uno de esos locales cada uno de los días, desde el día de inicio de la campaña de voto por correo hasta el día 23 de julio».*

2. Mediante resolución de 23 de diciembre de 2025, remitida al solicitante en correo electrónico de 29 de diciembre de 2025, se concedió parcialmente el acceso a la información solicitada en el sentido siguiente:

*«El Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2023, publicado en el Boletín Oficial de Estado número 82, de fecha 6 de abril de 2023, mediante Orden PCM/337/2023, de 4 de abril de 2023, estableció las obligaciones de servicio público al prestador del servicio postal universal para los procesos electorales que fuesen convocados durante 2023 (en adelante ACM); y que por tanto resulta de aplicación a las elecciones a las Cortes Generales celebradas el 23 de julio de 2023. (Se adjunta como Anexo I dicho Acuerdo de Consejo de Ministros.)*

*Para hacer efectivo el cumplimiento de esas obligaciones de servicio público, en cada convocatoria electoral la Presidencia de Correos dicta Instrucciones cuya observancia es preceptiva para todo el personal de la compañía, donde se recogen en detalle los diferentes ámbitos de colaboración que se han de prestar en los comicios, a la vez que se define de manera rigurosa el procedimiento a seguir en cada uno de ellos, incluyendo obviamente las pautas de seguridad, custodia y control que garanticen su correcto desarrollo. (Se facilitan como Anexo II dichas Instrucciones.).*

*En dichas Instrucciones también se recogen los Órganos encargados de la planificación y seguimiento de que la colaboración en el proceso se realiza adecuadamente (Instrucción Quinta: Comité Territorial y Comité de la Sede Central; Instrucción Sexta: Información del desarrollo del proceso; Instrucción Octava: Control Financiero y Facturación, Infracciones o delitos electorales.)*

*Igualmente, en las Instrucciones se recogen las medidas de seguridad en el almacenamiento y curso del voto por correo hasta su entrega a la Mesa electoral pertinente.*

R CTBG

Número: 2026-0638 Fecha: 16/06/2026



(...)

*No obstante, revelar las medidas de custodia adoptadas por la Compañía para garantizar la integridad del voto por correo, según se han puesto de manifiesto ante los precitados órganos públicos supervisores del proceso (Junta Electoral Central y Ministerio del Interior), pondría en riesgo la propia seguridad de los comicios. En garantía del interés público que exige el desarrollo normal de los procesos electorales, se estima necesario salvaguardar la confidencialidad de las medidas de seguridad y custodia aplicadas al voto por correo.*

*Se pide también esta información: “las unidades de custodia y oficinas de reparto en concreto, cerraduras, gestión de llaves, control de accesos, detección de intrusión, CCTV, vigilantes de seguridad privada o de cuerpos de seguridad públicos y protocolo de supervisión, de los datos aportados por estos sistemas de seguridad”. Igualmente, procede denegar la solicitud, con fundamento en el límite al acceso previsto en el artículo 14.1.k) de la LTAIPBG. Informar sobre el procedimiento de custodia del voto por correo pondría en riesgo la integridad de dicho procedimiento y del proceso electoral en su conjunto (test del daño), sin que se haya justificado por el solicitante ni se aprecie que haya un interés público que deba prevalecer sobre ese riesgo. En cualquier caso, esta Sociedad, ya informa sobre esos aspectos mediante una rendición de cuentas ante el Ministerio del Interior y la Junta Electoral Central.*

*En cuanto al número de votos por correo que se hallaban en custodia en las dependencias de Correos para su entrega a las Mesas electorales el día de la votación, 23 de julio de 2023, según la información facilitada desde el Área de Estadística de la Subdirección de Calidad y Análisis de la Información, dicho número era de 2.469.890».*

3. Mediante escrito registrado el 31 de diciembre de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup> LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto el interés público en el conocimiento de las medidas de seguridad de los locales en que se custodian los votos por correo, aclarando que no solicita «el detalle de las medidas de seguridad de cada instalación, si no de qué procedimientos, medios técnicos y humanos se dispone para granizar la inviolabilidad de los votos emitidos por correo». Asimismo, incluye una tabla con el número de votos por correo en cada provincia

---

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



«que serían los que se custodiarían en los Centros de tratamiento Provincial (CTP) o Centros de Custodia en los días previos antes de enviarlos a las oficinas o Centros de Reparto el o días anteriores a la fecha electoral y previamente habrán pasado por el CTA correspondiente antes de ser enviados a los CTP», datos que manifiesta constan en la web de CORREOS.

4. Con fecha 5 de enero de 2026, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio 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 considere pertinentes. El 10 de febrero de 2026 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito de CORREOS en el que se reitera en los argumentos de la resolución dictada, reiterando asimismo el número de votos indicado en la resolución.
5. El 11 de febrero de 2026, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 12 de febrero de 2026 en el que se reitera en su solicitud.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> 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.](#)<sup>4</sup>, la Presidenta de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, 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](#)<sup>6</sup> 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

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

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

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

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



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 la colaboración de CORREOS en las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023, en concreto, en lo relativo al voto por correo, y en particular: (i) medidas de seguridad y custodia en centros, unidades y oficinas; (ii) responsables del cumplimiento de dichas medidas; (iii) momento de clasificación y precintado de los votos; y (iv) número de votos custodiados diariamente en los Centros de Tratamiento Automatizado (CTA), los Centros de Admisión Masiva (CAM), las unidades de custodia y las oficinas de reparto.

CORREOS dictó resolución concediendo parcialmente el acceso, facilitando el marco normativo relativo a la colaboración en las elecciones que se celebrasen en 2023 (Anexo I) y las instrucciones concretas emitidas por su Presidente para las elecciones a Cortes Generales del 23 de julio de 2023 (Anexo II), señalando los apartados concretos de dichas Instrucciones en que constan los órganos responsables, así como el número total de votos custodiados el día de la votación (2.469.890). Por otra parte, se denegó el acceso al detalle de las medidas de seguridad y custodia por considerar que su divulgación pondría en riesgo la seguridad del proceso electoral invocando el límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG, referido a la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

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 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 este 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. Sentado lo anterior, no cabe desconocer que CORREOS ha facilitado parte de la información solicitada.

En primer lugar, en la resolución se indican los apartados concretos de las Instrucciones del Presidente, de 26 de junio de 2023, relativas a la colaboración en las elecciones a Cortes Generales del 23 de julio de 2023, en que se prevén *«los Órganos encargados de la planificación y seguimiento de que la colaboración en el proceso se realiza adecuadamente (Instrucción Quinta: Comité Territorial y Comité de la Sede Central; Instrucción Sexta: Información del desarrollo del proceso; Instrucción Octava: Control Financiero y Facturación, Infracciones o delitos electorales»*, no habiendo sido cuestionado en la reclamación este extremo, ni lo relativo a la petición sobre el momento de clasificación y precintado de los votos.

Asimismo, se ha facilitado el número total de votos por correo (2.469.890) que *«se hallaban en custodia en las dependencias de Correos para su entrega a las Mesas electorales el día de la votación, 23 de julio de 2023»*. Sin embargo, no se ha facilitado información sobre el número de votos custodiados diariamente en los CTA, CAM, las unidades de custodia y las oficinas de reparto, ni se ha opuesto por parte de CORREOS la concurrencia de alguna causa de inadmisión de las previstas por el artículo 18.1 LTAIBG o de alguno de los límites contemplados en el artículo 14.1 LTAIBG. En consecuencia, procede estimar la reclamación en este punto, a fin de que se facilite al reclamante el número de votos que Correos custodió cada día, *«desde el día de inicio de la campaña de voto por correo hasta el día 23 de julio»*, en los citados locales.

6. Por lo que respecta a la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG — garantía de la confidencialidad en procesos de toma de decisión— en lo que concierne a la pretensión consistente en información sobre las concretas medidas de seguridad adoptadas, conviene recordar, como viene haciendo este Consejo de forma reiterada en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta,



cuando no restrictiva, de los límites previstos en la propia norma. En coherencia con lo anterior, se añade que la aplicación de tales límites debe realizarse de forma justificada y proporcionada, tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG, según cuyo tenor *«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, como ha sentado reiteradamente el Tribunal Supremo, *«la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración»* de tal forma 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».*—entre otras, SSTs, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) —.

7. En este caso CORREOS expone que la información solicitada está directamente relacionada con la seguridad del desarrollo de los procesos electorales. En este sentido alega que su divulgación *«pondría en riesgo la propia seguridad de los comicios»* y que la confidencialidad de dichas medidas es necesaria para *«el desarrollo normal de los procesos electorales»* y que no se ha justificado *«un interés público que deba prevalecer sobre ese riesgo».*

Si bien Correos invoca el artículo 14.1.k) LTAIBG, este Consejo considera más adecuada la subsunción en el artículo 14.1.d) LTAIBG relativo a la seguridad pública, y aunque la justificación dada por CORREOS es insuficiente en términos generales, no puede desconocerse, dada la especial sensibilidad de la materia, que la divulgación de la información solicitada podría ocasionar un perjuicio concreto y efectivo, con un riesgo real y no meramente hipotético. En efecto, si bien el proceso electoral al que se refiere el solicitante se encuentra finalizado, no cabe duda de que las medidas de seguridad y custodia del voto por correo establecidas para las elecciones a Cortes Generales del 23 de julio de 2023 se pueden adoptar, en los mismos o equivalentes términos, en cada uno de los procesos electorales que se celebren en España.

8. Desde la perspectiva apuntada, no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado en relación con cuestiones similares, entre ellas en la temprana resolución R/10/2015, de 6 de mayo, pero también en la resolución R/408/2020 y en las más recientes, R CTBG 133/2023, de 6 de marzo y R CTBG 137/2023, de 7 de



marzo, en las que se pone de relieve la existencia, en efecto, de un criterio consolidado de este Consejo que entiende que *«proporcionar información sobre concretos dispositivos de seguridad causa un daño real y efectivo prevaleciendo la protección del bien jurídico de la seguridad pública sobre el derecho de acceso a la información pública. En cambio, no se aprecia ese daño a la seguridad pública cuando lo solicitado son datos globales o cuestiones económicas (por ejemplo, el coste de los efectivos de seguridad o de su mantenimiento)»*.

La aplicación del criterio reseñado a la petición de la solicitud referente a medidas de seguridad y custodia del voto por correo conduce a la misma conclusión mantenida por CORREOS, por cuanto, a diferencia de otros documentos de carácter más genérico (como la normativa e instrucciones que fueron facilitadas con la resolución), los protocolos específicos relativos a medidas de seguridad como las indicadas en la solicitud contienen elementos de carácter operativo y procedimientos de trabajo necesarios para garantizar la seguridad pública que, para cumplir con su función, deben mantenerse en la reserva salvo que las circunstancias concurrentes justifiquen lo contrario.

En efecto, *«el desarrollo normal de los procesos electorales» es una de las cuestiones que, según el Fundamento Jurídico Tercero de la Sentencia del Tribunal Constitucional 172/2020, de 19 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TC:2020:172) conforma la noción de seguridad pública:*

*«Hemos encuadrado en la materia seguridad pública “todas aquellas medidas o cautelas que, dirigiéndose a la protección de personas y bienes, tengan como finalidad aún más específica evitar graves riesgos potenciales de alteración del orden ciudadano y de la tranquilidad pública” (STC 148/2000, FJ 10). Así, hemos incluido la «seguridad nacional» (STC 184/2016, de 3 de noviembre, FJ 3); la “ciberseguridad” (STC 142/2018, de 20 de diciembre, FJ 4); los “sistemas de videovigilancia” (STC 31/2010, FJ 109); medidas dirigidas a la prevención de las actuaciones potencialmente más peligrosas en materia de espectáculos públicos (STC 148/2000, FJ 6); o algunas de las actuaciones típicas de la policía administrativa –sometimiento a licencia del ejercicio de determinadas actividades– [STC 235/2001, de 13 de diciembre, FJ 9 a)]».*

Por otra parte, el acotamiento de la solicitud inicial que el interesado formula en su reclamación, en el sentido de limitar la petición a los procedimientos y medidas generales utilizados en el conjunto de los centros y locales de custodia del voto por correo, no es suficiente, en este caso, para articular un acceso parcial a la información solicitada. Dicha información permitiría inferir cuál es el máximo nivel de capacidades



de protección y seguridad de cada uno de los centros y locales implicados, y, con ello, identificar potenciales vulnerabilidades del sistema que implicarían un riesgo real para el bien jurídico protegido.

De acuerdo con lo expuesto, este Consejo considera que procede denegar la información referente a medidas de seguridad y custodia del voto por correo, y desestimar en dicho punto la reclamación.

9. Por todo ello, procede estimar parcialmente la reclamación, a fin de que CORREOS facilite al reclamante la información relativa al número de votos que Correos custodió cada día, «desde el día de inicio de la campaña de voto por correo hasta el día 23 de julio», en los locales de los CTA, CAM, las unidades de custodia y las oficinas de reparto, al no haberse justificado la concurrencia de alguna causa de inadmisión de las previstas por el artículo 18.1 LTAIBG o de alguno de los límites contemplados en el artículo 14.1 LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación interpuesta frente a la resolución de CORREOS, S.A., S.M.E.

**SEGUNDO: INSTAR** a CORREOS, S.A., S.M.E. a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

*«Por último qué número de votos pernoctó en cada uno de esos locales cada uno de los días, desde el día de inicio de la campaña de voto por correo hasta el día 23 de julio».*

**TERCERO: INSTAR** a CORREOS, S.A., S.M.E. 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 23.1<sup>7</sup>](#), 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

---

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



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>8</sup>, 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-administrativa](#)<sup>9</sup>.

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

R CTBG

Número: 2026-0638 Fecha: 16/06/2026

---

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

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