María de la Concepción Campos Acuña (1 de 1)
Presidenta
Fecha Firma: 16/09/2026
HASH: 91d6017b1911f5ef302a0da1cbe3a58c

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1543/2026; 1544/2026; 1546/2026; 1547/2026; 1549/2026; 1550/2026; 1551/2026; 1557/2026; 1558/2026; 1559/2026; 1560/2026; 1561/2026; 1563/2026; 1564/2026; 1566/2026; 1569/2026; 1571/2026 (acumuladas)

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: programas y aplicaciones informáticas, cita previa, extranjería, informe a la carta, silencio.

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 10 de abril de 2026 el reclamante presentó las siguientes solicitudes de información dirigidas al Ministerio del Interior, que, con fecha 2 de junio de 2026, fueron trasladadas al MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, en las que interesaba, 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:

N.º AC2	Solicitud
632091	*Solicito copia en formato electrónico de los documentos ya existentes que identifiquen los sistemas utilizados para la gestión de la cita previa de procedimientos de extranjería, incluida la asignación de NIE. En particular,*

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

	solicito los documentos, inventarios, fichas de sistema, memorias, especificaciones técnicas o documentos equivalentes que identifiquen las aplicaciones, sistemas, bases de datos, módulos, servicios y repositorios utilizados para dicha gestión, así como la unidad responsable de cada uno de ellos
632156	*Solicito copia en formato electrónico del diccionario de datos, catálogo de campos, esquema de base de datos, modelo de datos, especificación técnica o documento equivalente ya existente que describa los campos utilizados en la creación, publicación, reserva, confirmación, modificación, cancelación, control de asistencia o cierre de citas previas de procedimientos de extranjería, incluida la asignación de NIE.*
632303	*Solicito copia en formato electrónico de las cláusulas informativas, avisos de privacidad, textos legales, pantallas informativas o documentos equivalentes ya existentes mostrados o puestos a disposición de las personas usuarias del sistema de cita previa de extranjería, incluida la asignación de NIE, durante los últimos tres años.*
632334	*Solicito copia en formato electrónico de la documentación funcional, técnica o de seguridad ya existente que describa qué eventos quedan registrados o auditados en el sistema de cita previa de extranjería, incluyendo, al menos, la creación o liberación de citas, la reserva, la confirmación, la modificación, la cancelación, la marcación de asistencia o no comparecencia y cualquier alteración interna realizada por personal administrativo o policial.*
632342	*Solicito copia en formato electrónico de las políticas, instrucciones, tablas de conservación, calendarios de borrado, normas de archivo o documentos equivalentes ya existentes que regulen la conservación, archivo o supresión de logs de aplicación, logs de acceso, logs de modificación, logs de seguridad y demás registros asociados al sistema de cita previa de extranjería.*
632294	*Solicito copia íntegra, en formato electrónico, de la entrada o entradas del Registro de Actividades de Tratamiento que cubran el tratamiento de datos personales asociado a la gestión de la cita previa de extranjería, incluida la asignación de NIE, con sus finalidades, categorías de datos, categorías de interesados, destinatarios, plazos de conservación y medidas generales de seguridad descritas.*
632350	*Solicito copia en formato electrónico de la documentación, reglas funcionales, manuales o instrucciones ya existentes que describan qué campos de una cita de extranjería pueden ser modificados una vez creada o reservada, quién puede modificarlos, en qué supuestos y si tales modificaciones generan asiento de auditoría o trazabilidad.*
632390	*Solicito copia en formato electrónico de los informes, extractos, tablas o cuadros de mando ya existentes que recojan el número de modificaciones posteriores a la reserva de citas de extranjería, desagregadas por tipo de campo modificado —por ejemplo, nombre, documento identificativo, teléfono, correo electrónico u otros datos de contacto— por oficina, procedimiento y mes.*
632397	*Solicito copia en formato electrónico de las reglas antifraude, alertas, informes, cuadros de mando, definiciones de control o salidas de monitorización ya existentes relativas a la reutilización de un mismo número de teléfono, correo electrónico, documento identificativo, identificador provisional u otro identificador en múltiples reservas de citas de extranjería*

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

[redacted]

632401	*Solicito copia en formato electrónico de los informes, extractos de datos o cuadros de mando ya existentes que reflejen, por oficina y mes, el número de modificaciones de citas de extranjería efectuadas por autoservicio del usuario, por personal administrativo, por personal policial, por oficina de extranjería o por cualquier otro perfil interno definido en el sistema*
632405	*Solicito copia en formato electrónico de las especificaciones técnicas, informes de seguridad, instrucciones, análisis, decisiones, anexos contractuales o documentos equivalentes ya existentes relativos a la implantación, modificación o evaluación de medidas anti-bot, anti-scraping, limitación de tasa, CAPTCHA, colas, device fingerprinting u otras medidas de control automatizado aplicadas al sistema de cita previa de extranjería.*
632411	*Solicito copia en formato electrónico de los informes de incidente, alertas, reportes operativos, documentos de seguimiento, actas o comunicaciones internas ya existentes que se refieran a tráfico automatizado anómalo, scraping, acaparamiento masivo de citas, reserva automatizada o patrones de abuso del sistema de cita previa de extranjería durante los últimos 36 meses*
632419	*Solicito copia en formato electrónico de los contratos, pliegos de cláusulas administrativas, pliegos de prescripciones técnicas, prórrogas, modificaciones, encargos, anexos de nivel de servicio y anexos de seguridad o protección de datos ya existentes relativos al desarrollo, mantenimiento, alojamiento, operación o seguridad del sistema de cita previa de extranjería.*
632422	*Solicito copia en formato electrónico de los planes de mejora, planes de remediación, backlogs, documentos de seguimiento de incidencias, cronogramas o equivalentes ya existentes que se refieran a cambios, correcciones o rediseños del sistema de cita previa de extranjería por motivos de disponibilidad, seguridad, abuso, fraude o rendimiento*
632424	*Solicito copia en formato electrónico de la evaluación de impacto en protección de datos, análisis de riesgos, modelos de amenazas, informes de seguridad o documentos equivalentes ya existentes respecto del sistema de cita previa de extranjería, incluida la asignación de NIE.*
632426	*Solicito copia en formato electrónico de los registros, expedientes, valoraciones internas, notificaciones o documentos equivalentes ya existentes relativos a brechas de datos personales, accesos no autorizados, exposiciones indebidas de información o modificaciones no autorizadas vinculadas al sistema de cita previa de extranjería durante los últimos 36 meses*
632437	*Solicito copia en formato electrónico de los informes mensuales, trimestrales o periódicos, resúmenes ejecutivos, cuadros de mando o documentos equivalentes ya existentes que recojan quejas, incidencias o alertas relacionadas con la falta de disponibilidad de citas, la intermediación irregular, el fraude o las disfunciones del sistema de cita previa de extranjería durante los últimos 36 meses.*

En sus solicitudes, el interesado añade lo siguiente:

«No se solicita la elaboración de un informe nuevo, una valoración, ni una explotación ad hoc, sino el acceso a documentos o contenidos ya existentes, cualquiera que sea su formato o soporte. Si no existiera exactamente el documento

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

[redacted]

identificado, se solicita el documento existente más cercano que recoja esa información o describa su estructura».

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escritos registrados el 13 de mayo de 2026, el solicitante interpuso las siguientes reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en las que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a sus solicitudes:

RECLAMACIÓN	SOLICITUD
1543/2026	AC2000000632091
1544/2026	AC2000000632156
1546/2026	AC2000000632303
1547/2026	AC2000000632334
1549/2026	AC2000000632342
1550/2026	AC2000000632294
1551/2026	AC2000000632350
1557/2026	AC2000000632390
1558/2026	AC2000000632397
1559/2026	AC2000000632401
1560/2026	AC2000000632405
1561/2026	AC2000000632411
1563/2026	AC2000000632419
1564/2026	AC2000000632422
1566/2026	AC2000000632424
1569/2026	AC2000000632426
1571/2026	AC2000000632437

4. El 25 de mayo de 2026, el Consejo trasladó las reclamaciones al Ministerio del Interior, recibiéndose escrito el 17 de junio de 2026 en el que se confirma el traslado de las solicitudes al Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública con fecha 2 de junio de 2026, aportando la justificación correspondiente.

5. Con fecha 29 de junio de 2026, el Consejo trasladó las reclamaciones al Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de las solicitudes de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. En el momento de elaborarse la resolución no se ha recibido respuesta.

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

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

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], la Presidenta 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 del conjunto de 17 solicitudes de acceso a la información, formuladas en los términos que figuran en el antecedente primero de esta resolución, relacionadas con el funcionamiento e incidencias del sistema de cita previa para procedimientos de extranjería. El Ministerio competente para resolver, una vez le fueron remitidas las solicitudes, no respondió en el plazo legalmente establecido por lo que la solicitud se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

[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

R CTBG Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

4. A la vista de que la presente reclamación trae causa de varias solicitudes de acceso a la información referidas a los asuntos que han quedado reflejados en el antecedente de hecho primero de esta resolución, formuladas todas por el reclamante frente al mismo órgano y sobre cuestiones similares, este Consejo de Transparencia considera oportuna la acumulación de las 17 reclamaciones interpuestas a fin de dar una única respuesta, en la medida en que se reúnen los requisitos que, para la acumulación, se establecen en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) según cuyo tenor «*el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido, la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento*».

   Así, se aprecia una íntima conexión entre el objeto de todos los expedientes dado que: (i) por un lado, en todos los casos se trata de procedimientos administrativos de solicitud de acceso a la información pública (en ejercicio del derecho contemplado en el artículo 12 LTAIBG); (ii) todos ellos han sido incoados por la misma persona (que es también la persona reclamante ante este Consejo); (iii) en todos los casos las solicitudes de acceso a la información pública se dirigen al mismo Departamento Ministerial y todas versan sobre el funcionamiento e incidencias del sistema de cita previa para procedimientos de extranjería; y (iv) las reclamaciones se interponen frente a resoluciones presuntas, al no haberse dado respuesta por el Ministerio a ninguna de ellas.

   En definitiva, concurre la íntima conexión que exige el artículo 57 LPAC para la acumulación, así como la identidad del órgano que resuelve y tramita el procedimiento; por lo que, de conformidad con los argumentos expuestos, y en virtud de los principios de celeridad y de eficacia administrativas, se procede la acumulación de los procedimientos referenciados en el encabezado de esta resolución a fin de pronunciase sobre ellos en una única resolución.

5. 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*».

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

[redacted]

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*».

6. A lo anterior se suma que, en este caso, 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 a la solicitud de acceso y al requerimiento de alegaciones de este Consejo no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública; pues, como ha señalado este Consejo y consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo, se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento por lo que cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación —vid. por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558)—.

7. Asimismo, se ha de tener presente que el art. 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) consagra el derecho a una buena administración como derecho subjetivo autónomo, integrando entre sus manifestaciones el derecho de toda persona a que sus asuntos sean tratados de forma imparcial, equitativa y dentro de un plazo razonable (art. 41.1), así como la obligación de la administración de motivar sus decisiones (art. 41.2, tercer guion). Esta doble exigencia —resolución en plazo y motivación efectiva— proyecta directamente su fuerza normativa sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública: la inactividad de la entidad obligada, lejos de ser una respuesta jurídicamente neutra, contraviene el estándar europeo de diligencia debida que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea viene aplicando desde los años 50 del pasado siglo y que ha reconocido como parte de las tradiciones constitucionales

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

[redacted]

comunes de los Estados miembros (*TJUE, MAX.MOBIL TELEKOMMUNIKATION SERVICE GMBH C. COMISIÓN, T-54/99*).

En España, el Tribunal Supremo ha trasladado este estándar a nuestro ordenamiento, afirmando que del principio de buena administración —positivizado en los arts. 41 y 42 CDFUE e implícito en los arts. 9.3, 103 y 106 de la Constitución— deriva un elenco de derechos con plasmación efectiva, entre ellos la resolución en plazo razonable y la motivación, que llevan aparejado un correlativo catálogo de deberes plenamente exigible por el ciudadano frente a los órganos públicos (STS de 15 de octubre de 2020, rec. 1652/2019). En consecuencia, tanto el silencio administrativo ante una solicitud de acceso a la información como la opacidad institucional no son meras irregularidades procedimentales, sino incumplimientos directos del estándar de buena administración que el art. 41 CDFUE eleva a derecho fundamental dentro del ordenamiento de la Unión.

En consecuencia, solo la resolución expresa de las solicitudes de acceso a la información permite el control de la motivación de los límites o causas de inadmisión que, en su caso, invoque la entidad (art. 14 y 18 LTAIBG); el silencio impide estructuralmente ese control, vaciando de contenido el derecho a la tutela administrativa efectiva, por lo que debe ser objeto de censura y una práctica a eliminar en un Estado social y democrático de derecho.

8. Por tanto, desde la perspectiva apuntada procedería *a priori* la estimación de la reclamación dado que el Ministerio no ha dado respuesta a la solicitud de acceso ni ha formulado alegaciones en el marco de los procedimientos —y, en consecuencia, no ha justificado la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18 LTAIBG, ni la aplicación de alguno de los límites previstos en sus artículos 14 y 15—.

   No obstante, esta resolución no puede abstraerse de los términos en los que están formuladas las solicitudes —presentadas todas ellas el mismo día— que sitúan la pretensión de acceso (desde una aproximación conjunta) en el mismo escenario de lo que este Consejo ha calificado en otras ocasiones como informes *a la carta* o *ad hoc.* En efecto, contra lo sostenido por el reclamante (que afirma no exigir un informe *ad hoc*) el contenido de las solicitudes evidencia que se exige un tratamiento de la información complejo —una reelaboración de la información— para confeccionar una suerte de informe particular sobre el tratamiento de las citas de extranjería desde una perspectiva funcional, tecnológica y procedimental, que no encuentra amparo en el derecho de acceso a la información pública reconocido en el artículo 13 LTAIBG; dándose además la circunstancias de que, respecto de determinada información,

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

[redacted]

podrían resultar de aplicación algunos de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG — especialmente el relativo a la seguridad—.

9. Con independencia del sentido de esta resolución, no puede desconocerse la importancia que, desde la perspectiva de la actuación de las Administraciones Públicas y de los derechos fundamentales de las personas, tiene el conocimiento del funcionamiento del sistema de cita previa. Ha de recordarse que el artículo 5.1 LTAIBG prevé que debe publicarse activamente «*la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública*». En este sentido, la garantía del derecho a una buena administración exige la publicación proactiva por parte de la Administración del procedimiento tecnológico de tramitación y la explicabilidad de sus reglas de actuación y métodos de tratamiento de datos, tal como ha defendido de forma sostenida este Consejo respecto de la publicidad de las reglas y aplicaciones tecnológicas con repercusión en la tramitación de procedimientos que, como en este caso, afectan a derechos de las personas. Ello requiere evitar modelos opacos o de «*caja negra*», favoreciendo arquitecturas transparentes, accesibles, comprensibles y verificables, que permitan comprender el nexo causal entre los datos de entrada y los resultados generados, garantizando así la transparencia, la imparcialidad, la equidad y el control efectivo de las personas sobre las decisiones que les afectan.

10. No obstante, tal como se ha expuesto, atendiendo a las concretas circunstancias concurrentes en este caso, procede desestimar las reclamaciones interpuestas por tratarse de *un informe a la carta* que no encuentra amparo en el artículo 13 LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ACUMULAR las reclamaciones 1543/2026, 1544/2026, 1546/2026, 1547/2026, 1549/2026, 1550/2026, 1551/2026, 1557/2026, 1558/2026, 1559/2026, 1560/2026, 1561/2026, 1563/2026, 1564/2026, 1566/2026, 1569/2026 y 1571/2026, de acuerdo con lo reflejado en el fundamento jurídico cuarto de esta resolución.

SEGUNDO: DESESTIMAR las reclamaciones interpuestas frente al MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

[redacted]

De acuerdo con el artículo 23.1[7], 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 octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra el acuerdo de acumulación de reclamaciones no procede recurso alguno de acuerdo con lo previsto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de aplicación supletoria a este procedimiento.

Contra la resolución desestimatoria, 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[9].

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

R CTBG
Número: 2026-0991 Fecha: 16/09/2026

[redacted]

[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