



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Resolución: 14/05/2024  
Fecha de firma: 14/05/2024  
HASH: 030088839698616b2b4042a2545895983

S/REF: 0001- 00083189

N/REF: 3271/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Incidencias y fallos en la votación de julio 2023.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 18 de octubre de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, 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:

*«(...) sobre la relación de incidencias y fallos que se han producido tanto en el simulacro como el día de la votación del 23 de Julio de 2023 en el marco de escrutinio provisional.*

*Solicito que se aclare si el Ministerio del Interior ha exigido a los que computaron los votos el 23 de julio que guarden confidencialidad de las incidencias y fallos mencionados y en tal caso, como se ha documentado dicha exigencia de confidencialidad (solicito copia del escrito que ha tenido que firmarse)*

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

*¿Qué fallos ha habido en el sistema de grabación y envío de los datos durante el escrutinio del 23 de Julio?*

*¿Qué entidad o empresa ha sido la encargada de recoger los documentos de confidencialidad firmados?*

*¿Qué sistema de retransmisión de los fallos e incidencias detectadas durante el escrutinio provisional se ha efectuado en el ámbito del Estado y fuera de él?*

*¿Cuántos errores de transmisión de resultados desde las mesas electorales se han detectado el 23 de Julio y cuál ha sido su alcance?*

*¿Qué día se produjo el simulacro de las elecciones del 23 de Julio y cuáles fueron sus incidencias y fallos detectados?*

*¿Se hizo una prueba del plan de contingencias exigido por Interior para el escrutinio del 23 de Julio y cuál fue su resultado?*

*¿Cuáles fueron los fallos del recuento provisional del 10-N de 2019?».*

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 20 de diciembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su solicitud.
4. Con fecha 27 de diciembre de 2023, 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 11 de enero de 2024 se recibió escrito en el que se señala lo siguiente:

*«(...) mediante resolución de 8 de enero de 2024 y registro de salida de la notificación de 10 de enero de 2024, la Dirección General de Política Interior procedió a resolver la solicitud del reclamante (se adjunta copia del justificante de registro de salida de la notificación de la resolución y la información facilitada)».*

En la resolución, que se adjuntaba, se manifestaba lo siguiente:

*«(...) la empresa adjudicataria en el marco del escrutinio de la jornada electoral del 23 de Julio de 2023 fue INDRA. En este sentido, se confirma que no constan*

---

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

*incidentes técnicos en el proceso de la transmisión de los datos de los representantes al CPD a lo largo de la jornada electoral.*

*Por lo que respecta al simulacro, y al resto de pruebas realizadas por el Ministerio del Interior de conformidad con los pliegos, no procede facilitar ninguna información por tratarse de un contrato sujeto a confidencialidad en todos los extremos de su ejecución y encontrarse dentro del nivel de seguridad alto del Esquema Nacional de Seguridad (ENS). Precisamente, por ese motivo, a los representantes de la administración se les solicita la firma de un documento en el que se comprometen a salvaguardar dicha confidencialidad en el ejercicio de su labor.*

*Asimismo, se informa que las citadas declaraciones de confidencialidad son recabadas y custodiadas por las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno, que son las responsables de la designación, formación y supervisión de los citados representantes.*

*Finalmente, cabe señalar que los informes de INDRA sobre la ejecución del proyecto no pueden ser hechos públicos por motivos de seguridad».*

5. El 11 de enero de 2024, el reclamante remite escrito en el que señala lo siguiente:

*«Me acaban de contestar hoy mismo a este expediente una vez ya presentada la reclamación en el Consejo y la RESPUESTA es MUY INSATISFACTORIA. NO RESPONDEN A CASI NADA DE LO QUE PREGUNTE Los Motivos de mi reclamación ahora ampliados son a los siguientes:*

*1.- No se responde a los posibles errores y fallos de transmisión y grabación de datos en el recuento del 10-N de 2019 ni a los habidos el 23-J de 2023 por parte de Indra.*

*2.- No se aclara ni se aporta información sobre el simulacro obligatorio de las elecciones del 23-J del 2023 ni de la prueba del plan de contingencia ni de la ejecución del proyecto, alegando confidencialidad del contrato con Indra y también seguridad.*

*3.- Se dice que no hubo "incidencias técnicas" en la transmisión de datos pero NO se aclara si hubo incidencias de otro tipo en el proceso asignado a Indra.*

*4.- Se afirma en la respuesta, que a los representantes de la Administración que participan en el proceso electoral se les obliga a firma un contrato de confidencialidad, contratos que son recabados y custodiados en las Delegaciones del Gobierno (...)*

*Las alegaciones de seguridad y confidencialidad por sí no son suficientes para impedir aportar esta información cuando estamos hablando de la transparencia exigida en unas elecciones generales en un Estado Democrático y de Derecho (...).*

## 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 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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 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 incidencias y fallos que se han producido tanto en el simulacro como el día

---

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

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

<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>

de la votación del 23 de Julio de 2023. Asimismo, solicita los fallos del recuento provisional del 10-N de 2019.

El Ministerio requerido no dictó resolución en el plazo legalmente establecido por lo que la solicitud se entendió desestimada y expedita la vía del artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, durante la sustanciación de este procedimiento, el Ministerio pone en conocimiento de este Consejo que se dictó y notificó resolución en la que se comunica al reclamante que no constan incidentes técnicos en el proceso de la transmisión de los datos de los representantes al CPD a lo largo de la jornada electoral del 23 de Julio de 2023 y que la empresa que participó en este proceso fue INDRA.

Por lo que respecta a las pruebas realizadas por el Ministerio del Interior de conformidad con los pliegos del contratos suscrito con la empresa encargada del proceso, deniega el acceso por tratarse de un contrato sujeto a confidencialidad y encontrarse dentro del nivel de seguridad alto del Esquema Nacional de Seguridad (ENS). Asimismo, considera que no puede facilitar los informes de INDRA sobre ejecución del contrato *por motivos de seguridad*.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[ ] 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 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. No obstante lo anterior, no cabe desconocer que, aun de forma tardía, se ha dictado y notificado resolución en la que se acuerda conceder parcialmente la información solicitada (en los términos antes reflejados), denegando sin embargo el acceso a las pruebas realizadas por el Ministerio del Interior de conformidad con los pliegos y los informes de ejecución del contrato argumentando, por un lado, que se trata de

previsiones contenidas en un contrato sujeto a confidencialidad que, además, se encuentra catalogado como información de nivel de seguridad alto según el Esquema Nacional de Seguridad (ENS, y, por otro lado, que concurren *motivos de seguridad*.

4. Sentado lo anterior, es preciso recordar 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 de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información, tal como exige la jurisprudencia, ya consolidada, del Tribunal Supremo —por todas, STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se añade la necesidad de que *«los límites previstos se apliquen 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»*, concluyendo que *«solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013»*—.

Asimismo, en la STS de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) se puntualiza que *«[p]or tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate»*. (FJ, 4º).

En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales a la información pública solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se han expuesto.

6. En este caso, como ocurría en el resuelto en la R CTBG 521/2024, de 13 de mayo (sobre un asunto similar), el Ministerio ha puesto de manifiesto en su resolución tardía que el contrato celebrado con INDRA está sujeto a confidencialidad y se encuadra

en el nivel de seguridad alto del ENS, regulado en el citado Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo. Sin embargo, el hecho de que el contrato contenga una cláusula de confidencialidad no implica que no pueda darse algún tipo de información respecto de las pruebas o simulacros realizados en ese marco (como pudiera ser el número de pruebas y el resultado de las mismas, sin entrar en detalles técnicos o de ciberseguridad); o, en su caso, poner de manifiesto de forma expresa que no existe dicha información o que concurre alguno de los límites expresamente previstos (con *números clausus*) en los artículos 14 y 15 LTAIBG, lo que no se ha hecho en ese caso.

Desde esta perspectiva cabe puntualizar que la existencia de cláusulas de confidencialidad en los contratos no se corresponde exactamente con el límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG relativo a la garantía de la confidencialidad o del secreto requerido en los procesos de toma de decisión, aunque esté relacionada. Correspondería al Ministerio argumentar y justificar de forma detallada por qué es necesario mantener la confidencialidad de toda la información respecto de unas pruebas o simulacros de votación de un proceso electoral ya finalizado o valorar de forma expresa qué parte de ella se puede entregar sin generar un perjuicio a la seguridad de futuros procesos electorales. En la misma línea, una justificación genérica que remita a *motivos de seguridad* no resulta suficiente, al no especificarse dichos motivos, para sustentar la restricción de un derecho de rango constitucional. Ninguno de los argumentos aducidos por el Ministerio son el resultado de la ponderación de los diversos intereses y derechos presentes que exige el artículo 14.2 LTAIBG.

Por tanto, si bien es cierto que el Ministerio parece haber tomado en consideración lo dispuesto en el artículo 16 LTAIBG, en la medida en que ha informado de la inexistencia de incidencias durante el proceso electoral (lo que da respuesta a varias de las preguntas de la solicitud de acceso), de la identificación de la empresa adjudicataria y del hecho de que las declaraciones de confidencialidad son custodiadas por las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, también lo es que, en lo concerniente a los simulacros y pruebas realizados en el marco del contrato firmado, ha excluido el acceso completo sin realizar ponderación alguna y sin justificar qué parte de la información debe eliminarse por poner en riesgo la seguridad pública en relación con los procesos electorales.

Entiende este Consejo que una correcta aplicación del principio de proporcionalidad debería haber llevado al Ministerio a conceder un acceso parcial a las cuestiones relativas al *simulacro obligatorio de las elecciones del 23-J del 2023*, a la *prueba del plan de contingencia* o a la *ejecución del proyecto*, que solicita el reclamante, eliminando aquella información que sea confidencial (circunstancia que debe

ponerse de manifiesto de forma expresa) o que aluda a concretas medidas de seguridad.

A lo anterior se suma que el Ministerio ha omitido pronunciarse sobre cuáles fueron los eventuales *los fallos del recuento provisional del 10-N de 2019*, en el caso de existir, por lo que debe dictarse resolución al respecto.

7. En consecuencia, la estimación parcial de la reclamación para que, por lo que concierne a la información solicitada respecto de las pruebas y simulacros realizados el día previo a las elecciones, se otorgue el acceso a la información en los términos previstos en el fundamento jurídico anterior -esto es, atendiendo al principio de proporcionalidad en la aplicación de los límites y a lo dispuesto en el citado artículo 16 LTAIBG- y se resuelva expresamente sobre el último de los puntos de la solicitud de acceso.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 hábiles, facilite la siguiente información, en los términos de lo dispuesto en los FFJJ 6 y 7 de esta resolución:

*¿Qué día se produjo el simulacro de las elecciones del 23 de Julio y cuáles fueron sus incidencias y fallos detectados?*

*¿Se hizo una prueba del plan de contingencias exigido por Interior para el escrutinio del 23 de Julio y cuál fue su resultado?*

*¿Cuáles fueron los fallos del recuento provisional del 10-N de 2019?*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en mismo plazo máximo, remita a este Consejo 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

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

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](#)<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>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2024-0527 Fecha: 14/05/2024

---

<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>