



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 27/03/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-069193

N/REF: R-0732-2022; 100-007244 [Expte. 1019-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE DEFENSA

Información solicitada: Actuaciones para la prevención de ciberataques

Sentido de la resolución: Desestimatoria

R CTBG
Número: 2023-0200 Fecha: 27/03/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 25 de mayo de 2022 la reclamante solicitó al Ministerio de Defensa, 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:

« 1.- Relación de actuaciones realizadas para proteger a España frente a un posible ciberataque masivo de Rusia coincidente con la cumbre de la OTAN en Madrid y fechas desde las cuales han tenido conocimiento de dicha amenaza y se han intensificado dichas actuaciones.»

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

2.- *Relación de refuerzos personales y de medios técnicos para la prevención de ciberataques que se han implementado tras la invasión de Ucrania por Rusia».*

2. Mediante escrito registrado el 5 de agosto de 2022, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«PRIMERO: Que en fecha de 25 de mayo de 2022 se solicitó información al Ministerio de Defensa cuyo contenido adjuntamos a la presente denuncia.

SEGUNDO: Que transcurrido el plazo establecido desde el inicio del procedimiento, este organismo ha incumplido la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno dado que no existe resolución expresa».

3. Con fecha 8 de agosto de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Defensa al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 26 de agosto de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) I.- En primer lugar hay que decir que, habida cuenta de que la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del CNI, dispone en su artículo 5.1 que todas sus actividades constituyen información clasificada con el grado de secreto, esta circunstancia ha dificultado y dilatado el proceso de tramitación de la presente solicitud de información.

II.- En relación con los plazos de tramitación del expediente, con fecha 16 de junio de 2022 se determinó que la competencia para resolver correspondía a la Secretaría General Técnica del Departamento, fecha a partir de la cual comenzó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 LTAIBG para su resolución. Con fecha 23 de junio de 2022, se acordó la ampliación del plazo para resolver la solicitud al amparo de lo dispuesto en el artículo 20.1 LTAIBG. Por consiguiente el plazo para contestar la solicitud finalizaba el 16 de agosto de 2022, al haberse ampliado un mes más desde su vencimiento inicial, el 16 de julio de 2022.

III.- Sin embargo, la reclamación ante el CTBG por no haber recibido contestación ha sido interpuesta el 5 de agosto de 2022, no habiendo vencido el plazo para resolver

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

que, como se ha expuesto en el punto anterior, finalizaba el día 16 del mismo mes y año.

IV.- En cualquier caso, con fecha 11 de agosto de 2022 se ha procedido a contestar la solicitud de información de la interesada, adjuntándose la correspondiente resolución a este escrito de alegaciones como Anexo I (...).».

En la mencionada resolución de 10 de agosto de 2022, que se adjunta a las alegaciones, se resolvió denegar el acceso a la información solicitada en los siguientes términos:

« I. El Centro Criptológico Nacional (CCN) es el organismo responsable de garantizar la seguridad de los servicios de tecnologías de la información y comunicaciones en las diferentes entidades de la Administración Pública, así como la seguridad de los sistemas que procesan, almacenan o transmiten información clasificada. Este organismo está adscrito al CNI, razón por la cual le es de aplicación el mismo régimen jurídico específico de acceso a la información, constituido por la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, y su normativa de desarrollo, por la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia, así como por los Tratados internacionales que regulan el intercambio y la protección de información clasificada.

II.- El artículo 5.1 de la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia, dispone que “las actividades del CNI, así como su organización y estructura interna, medios y procedimientos, personal, instalaciones, bases y centros de datos, fuentes de información y las informaciones o datos que puedan conducir al conocimiento de las anteriores materias, constituyen información clasificada, con el grado de secreto, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación reguladora de los secretos oficiales y en los Acuerdos internacionales o, en su caso, con el mayor nivel de clasificación que se contemple en dicha legislación y en los mencionados Acuerdos”.

III.- El apartado segundo de la disposición adicional primera LTAIBG dispone que “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”. La Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, establece un régimen específico que se refiere a las diferentes posibilidades de acceso a la información clasificada como “materia clasificada” en los artículos 8, 9, 10, 11, 12 y 13 de dicho texto legal. Por lo tanto, el acceso a la información clasificada no se

encontraría amparado por la LTAIBG, no resultando posible proporcionar la información solicitada.

IV.- Esta argumentación ha sido jurisprudencialmente acogida en la sentencia número 46/2017, de la Sección 7ª de la Audiencia Nacional, en cuyo fundamento jurídico séptimo se indica, en relación con el acceso a la información pública, “que no se trata de un derecho absoluto, y que tiene las preferencias que deba tener frente a la existencia de otros derechos, debe tenerse en cuenta que sus límites, siempre deberán ser establecidos por normas con rango de Ley ordinaria, por lo menos”. Continúa señalando el Tribunal que “dichos límites, no se encuentran únicamente regulados en la Constitución y en la LTAIBG, sino en todas las Leyes sectoriales que regulen o puedan regular todas y cada una de las materias relacionadas con la Administración”. Como corolario de esta argumentación, reconoce en el fundamento jurídico octavo in fine que, de existir una regulación específica y vigente, será esta la que determine el acceso a la información pública.

V. Por otro lado, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) avala expresamente la anterior interpretación en su criterio interpretativo C1/008/2015, de 12 de noviembre, “Aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública”, donde señala lo siguiente en su apartado V (...)

“V. Hay que tener en cuenta, finalmente, que la excepción prevista en la LTAIBG no realiza una enumeración taxativa de los procedimientos o áreas de actuación que cuentan con regímenes específicos, para no provocar, por ello, lagunas o introducir rigideces indebidas en el ordenamiento jurídico. Los regímenes mencionados en el apartado tres de su disposición adicional primera -el régimen específico de acceso a la legislación medioambiental, contenido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y el previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público- lo son a título de ejemplo y admiten la consideración de otros sectores, entre ellos estaría el contenido en los artículos 23 a 32 del Real decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, que establece el Sistema de Archivos de la Administración general del Estado o las disposiciones que, en concreta normativa específica, prevean la reserva en el acceso cuando se den determinados condicionantes (secretos oficiales, secreto estadístico) y algunos otros”.

VI. Finalmente, resulta fiel reflejo de las singularidades específicas que presenta el CNI, derivadas de la clasificación como secreto de sus actividades, medios y

procedimientos, la disposición adicional decimoctava de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que determina expresamente que el CNI no se registrá de manera general por lo prescrito en dicha Ley para todo el sector público, sino que, incluso, en su actuación administrativa se registrá por su normativa específica.

VII.- De conformidad con los razonamientos expuestos, no puede darse el acceso a la información solicitada, por existir un régimen específico de acceso a dicha información, al constituir todas las actividades del CNI información clasificada con el grado de secreto.

RESOLUCIÓN

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición adicional primera LTAIBG, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el antecedente primero de esta resolución, al no resultar de aplicación el régimen jurídico de acceso a la información dispuesto en la LTAIBG, ni siquiera con carácter supletorio, habida cuenta de la general clasificación legal como secreto de todo lo relativo a las actividades, medios, procedimientos, etc. del CNI y, en consecuencia, del acceso a los mismos».

4. El 30 de agosto de 2022, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 13 de septiembre de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

«En relación a las alegaciones presentadas por el Ministerio de Defensa, realizada la solicitud el 25 de mayo de 2022, el 24 de junio procede a ampliación de plazo en un mes respondiendo el 12 de agosto, habiendo transcurrido en exceso el plazo establecido en la LTAIBG, por lo que procede, prima facie, la estimación de la reclamación por motivos formales.

Destacar igualmente la incongruencia que supone la ampliación del plazo en un mes, prevista exclusivamente para el supuesto en que el volumen o la complejidad de la información lo hagan necesario, cuando la resolución va a ser inadmitida a trámite, con lo cual la ampliación únicamente obedece a un deseo de dilatar el procedimiento, confirmado con la respuesta extemporánea del Ministerio.

En cuanto a la información solicitada, se inadmite la solicitud por tratarse de materia clasificada. No obstante, entendemos que la segunda pregunta realizada no se encuentra amparada por la clasificación de tal información al referirse

únicamente a una cuestión de carácter organizativo y administrativa realizada de forma genérica y sin especificación de categorías de personal, ni identidad de las personas, de tal forma que el conocimiento de tal información permite fiscalizar las medidas adoptadas por el Gobierno en materia de prevención de forma amplia sin entrar en un detalle exhaustivo, e igual sucede con la información relativa al incremento de medios para luchar contra una amenaza que preocupa a la sociedad.

Procede por la estimación no solo por motivos formales, sino igualmente por el contenido de lo solicitado».

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 Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose 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*”.

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>

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>

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 información sobre las actuaciones realizadas para la prevención de ciberataques provenientes de Rusia.

La solicitante entendió desestimada su solicitud por silencio e interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG ante este Consejo.

En trámite de alegaciones en este procedimiento, el Ministerio requerido pone de manifiesto que la reclamación se ha interpuesto con anterioridad a que finalizase el plazo para resolver dado que la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver en fecha 16 de junio (finalizando el plazo el posterior 16 de julio) pero el 24 de junio de 2022 se acordó la ampliación del plazo para resolver en un mes (por lo que el plazo para resolver finalizaba el 16 de agosto de 2022, habiéndose interpuesto la reclamación el 5 de agosto).

En cualquier caso, alega haber resuelto y notificado al a reclamante la resolución de 10 de agosto de 2022, que acompaña a sus alegaciones, y en la que se acuerda denegar el acceso a la información con fundamento en lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición adicional primera de la LTAIBG, por tener el carácter de clasificada con el grado de secreto y, por tanto, regirse por su normativa específica (Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, y Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia, además de los Tratados internacionales que regulan el intercambio y la protección de información clasificada).

4. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[I] 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 Ministerio pone de manifiesto que la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver en fecha 16 de junio de 2022 y el 23 de junio se acordó una ampliación del plazo en un mes, por lo que la resolución de 10 de agosto de 2022 se entendería dictada dentro del plazo legalmente establecido. No

obstante, con independencia ahora de la procedencia de ese acuerdo de ampliación de plazo, no le consta a este Consejo que se pusiera en conocimiento de la reclamante la incoación de la tramitación del procedimiento una vez recibida la solicitud *en el órgano competente para resolver*, ni consta, tampoco, más allá de las referencias contenidas en la resolución y en las alegaciones, el traslado del acuerdo de ampliación de plazo (que, sin embargo, la reclamante parece asumir).

Es por ello que, si la reclamante no conocía que el inicio del cómputo de plazo para resolver *ex artículo 20.1 LTAIBG* se había iniciado en fecha 16 de junio de 2022, y el 23 de junio se le notificó el acuerdo de ampliación de plazo, entendió legítimamente que el 25 de julio finalizaba el plazo para resolver, interponiendo su reclamación en fecha 5 de agosto de 2022.

Debe remarcarse, en ese sentido, que el retraso por parte de la Administración en la tramitación de la solicitud de información y la aceptación de la competencia por parte del órgano competente para resolver —retraso de más de veinte días— ni puede imputarse a la reclamante, ni puede repercutir negativamente en su esfera jurídica, especialmente si se tiene en cuenta que no le fue notificado (o no se ha acreditado ante este Consejo) el inicio de la tramitación y consecuente inicio del cómputo para resolver creando, en consecuencia, una zona de incertidumbre lesiva del principio de seguridad jurídica.

En definitiva, y por lo que concierne a este caso, no puede entenderse que la reclamación fue interpuesta antes de finalizar el plazo para resolver la solicitud de información, dado que no consta la notificación de la entrada en el órgano competente para resolver a la reclamante, quien, por lo tanto, desconocía el día exacto en el que finalizaba dicho plazo.

Y, en todo caso, debe recordarse 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, y por lo que respecta a la invocación en la resolución de la solicitud de información de la Disposición adicional primera de la LTAIBG, cabe recordar que su apartado segundo dispone *«se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen*

jurídico específico de acceso a la información». En este caso, son ya varias las resoluciones de este Consejo que reconocen que lo dispuesto en la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales y la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia, constituyen un régimen jurídico específico de acceso [en los términos exigidos por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 10 de marzo - ECLI:ES:TS:2022:871)] en la medida en que regulan la excepción al principio general de publicidad de la actividad pública y al régimen ordinario de transparencia y acceso a la información.

En efecto, dispone el artículo 1 de la ley 9/1968, de 5 de abril, que *“[l]os Órganos del Estado estarán sometidos en su actividad al principio de publicidad, de acuerdo con las normas que rijan su actuación, salvo los casos en que por la naturaleza de la materia sea ésta declarada expresamente “clasificada”, cuyo secreto o limitado conocimiento queda amparado por la presente Ley», disponiendo, a continuación, en el segundo apartado que «[t]endrán carácter secreto, sin necesidad de previa clasificación, las materias así declaradas por Ley». En el artículo octavo de la citada ley se añade que:*

«Las calificaciones de secreto o reservado, hechas con arreglo a los términos de la presente Ley y de las disposiciones que reglamentariamente se dicten para su aplicación, determinarán, entre otros, los siguientes efectos:

A) Solamente podrán tener conocimiento de las "materias clasificadas" los órganos y las personas debidamente facultadas para ello y con las formalidades y limitaciones que en cada caso se determinen».

Por su parte, la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia dispone en su artículo 5.1 que *“[l]as actividades del Centro Nacional de Inteligencia así como su organización y estructura interna, medios y procedimientos, personal, instalaciones, bases y centros de datos, fuentes de información y las informaciones o datos que puedan conducir al conocimiento de las anteriores materias constituyen información clasificada, con el grado de secreto, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación reguladora de los secretos oficiales y en los Acuerdos internacionales o, en su caso, con el mayor nivel de clasificación que se contemple en dicha legislación y en los mencionados Acuerdos”.*

6. A la vista del tenor de las disposiciones reproducidas, se ha de concluir que concurren los presupuestos que permiten considerar desplazado el régimen general de acceso a la información pública codificado en la LTAIBG en virtud de lo previsto en su

disposición adicional primera, apartado segundo, y, en consecuencia, procede desestimar la reclamación planteada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE DEFENSA de fecha 10 de agosto de 2022.

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>