



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Firma: 12/04/2024
HASH: 03008883686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 3086/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: Junta Electoral Provincial de Madrid /Junta Electoral Central.

Información solicitada: Actas de sesión de mesas electorales.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 16 de octubre de 2023 el reclamante solicitó al Junta Electoral Provincial de Madrid, 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:

« (...) De hecho, la solicitud que se cursa en la presente, ya ha sido autorizada en otras JEP como la de Pontevedra, Ávila, Coruña y Navarra. No obstante, también es cierto que se han denegado en Granada, Sevilla, Málaga y Alicante, decisiones que están siendo recurridas oportunamente porque se basan en errores de interpretación de la normativa vigente y de la metodología, que en la presente trataremos de fundamentar concienzudamente. (...)

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

- Por la Junta Electoral Central fue reconocido el derecho de acceso a las Actas electorales en el Acuerdo 22/2021 de la Sesión del 07/01/2021 expediente núm 802/44, por el que se autorizó a un ciudadano español, para que a su requerimiento, le fueran facilitadas por las Secretarías de las Juntas Electorales Provinciales el acceso a las actas de sesión del escrutinio, acuerdo disponible aquí:

http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2021&idacuerdoinstruccion=74525&idsesion=984&template=Doctrina/JEC_Detalle

- Conforme a lo indicado en aquel Acuerdo de la JEC, otros ciudadanos han requerido y obtenido este acceso de algunas JEPs como las de Salamanca o Ciudad Real en las últimas elecciones autonómicas del 28M, y como se ha dicho también por la JEP de Pontevedra, Ávila, Coruña y Navarra en las Elecciones del 23J.

- La solicitud se cursa a tenor de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Si bien dicho artículo expone en su punto 3, que “el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información”, por respeto a la administración electoral a la que tengo el honor de dirigirme y por estar incluida en el artículo 2 de la precitada ley, en la presente se acreditan ampliamente todas las mejores garantías y justificaciones sobre el motivo de la solicitud y su metodología. (...)

Se trata de acudir a la sala o salas que la JEP de Madrid disponga a estos efectos, acompañados de personas auxiliares con gran experiencia en este menester y que ya han colaborado con nosotros en este proceso, para que cuidadosamente extraigan de los sobres únicamente las actas de sesión de Congreso y Senado. Luego estas pasan a la estación de fotografiado y otra persona se encarga de devolver las actas a su correspondiente sobre y devolverlo a su caja, en el mismo orden en el que se han encontrado.

En el mismo instante del fotografiado se anonimizan todos los datos personales y las firmas, superponiendo al acta sendos fragmentos de papel para cubrir todos los datos personales y firmas, incluso las firmas que se hayan estampado fuera del campo reservado a tales efectos.

(...) se coloca un trozo de papel en el campo de la izquierda tapando los datos personales de presidente/a, vocales y apoderados, y en aquellos casos muy frecuentes en los que se encuentran firmas al pie del acta, también se cubren con otro trozo de papel.

De esta forma las fotografías se toman con los datos personales ya anonimizados, evitando así cualquier fallo ulterior de pixelación o borrado digital, cumpliendo así cabalmente con el Pacto Digital para la Protección de las Personas, al que nuestra institución está adherida y reconocida por la Agencia Española de Protección de Datos. (...)

Únicamente en aquellos casos en los que no exista ningún acta ni de sesión ni de escrutinio, tanto al Congreso como al Senado, se procederá al fotografiado de la cabecera del acta de constitución de mesa y superpuesto el final de la lista numerada de votantes, a los solos efectos de documentar la identificación de la mesa y de cuántos electores no consta acta alguna, anonimizándose todos los demás datos personales o firmas que hubiere, tal como ya se ha acreditado. (...)

SOLICITO

1.- El acceso a las actas de sesión del Congreso de Diputados y del Senado, expedidas a tenor del art. 99 de la LOREG con motivo de las elecciones generales a las Cortes del 23 de julio de 2023, de todas las mesas electorales de Madrid, para llevar a cabo la digitalización con los resultados de dichos escrutinios con la metodología detallada en el cuerpo de este escrito.

2.- Que en caso de que la documentación pública solicitada se encontrara en el archivo provincial, o bajo custodia de cualquier otra administración, se proceda a notificársele a la administración competente esta solicitud sin más trámite, conforme establece el art. 14 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público».

2. La Junta Electoral Provincial de Madrid dictó resolución de 25 de octubre de 2023, con el siguiente contenido:

« (...) no procede autorizar el acceso que se interesa al archivo de la documentación electoral de esta Junta, por cuanto, la doctrina de la JEC (...) dictada para supuestos de análogas pretensiones, tiene manifestado la necesidad de salvaguardar no solo el derecho a la protección de los datos personales que aparecen en dicha documentación, sino la necesidad de no generar gastos que no pueden asumirse en el presente caso, pues esta Junta tiene archivadas 7.118 actas, correspondientes a toda la circunscripción provincial.

Ello sin perjuicio de que, en aras a facilitar el estudio que pretende elaborar el interesado, se le remite por vía telemática, archivo electrónico en el que constan los resultados definitivos de todas las Mesas electorales de la provincia».

3. Mediante escrito registrado el 23 de noviembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

« (...) La resolución no expresa los recursos que en su caso procedan contra ella en vía administrativa y judicial, ni plazo ni órgano ante el que interponerlos. (...) no solo carece de esa información preceptiva en la LPAC, sino que la excusa que esgrime es peregrina de todo punto, dicho con todo respeto, pues en lo que respecta a la protección de datos personales se dejaba expresa constancia en la solicitud, respecto a la metodología completamente garantista utilizada en el fotografiado de las actas autorizada por la JEP de Ávila (...).

En Pontevedra y en Ávila, donde las Juntas Electorales Provinciales colaboraron desde el inicio con este proyecto de transparencia, un funcionario nos daba acceso a la zona de archivo a la hora convenida, previa identificación de todos los asistentes ante el control de seguridad, y volvía al finalizar la jornada para comprobar que todo estaba en orden. En Pontevedra el funcionario realizaba su trabajo en la misma habitación donde los ciudadanos del equipo de fotografiado actuaban. La Administración Electoral en ningún momento tuvo un costo económico extra en materia de personal o de otra índole. (...)

El acuerdo que se reclama incumple la LTAIPBG, puesto que INFRINGE el Derecho de acceso a la información pública en sí misma, que afecta a dos versiones:

a) Tiene carácter público al referirse a los resultados de un acto público, como son los escrutinios de las mesas electorales.

b) Son documentos que obran en poder de la Junta Electoral Provincial de Madrid, sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIPBG, y que han sido adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Además, infringe la doctrina de la Junta Electoral Central, que en nota interna dice a las Juntas Electorales Provinciales, que (...) En la medida en que se trata de una cantidad importante de actas electorales, pueden poner a disposición del solicitante la documentación en la sede de la secretaría de la JEP o JEZ, a efectos de que pueda tomar nota o fotografías de las citadas actas. (...)

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

La denegación del acceso a las actas electorales de Madrid, incumple gravemente las recomendaciones y conclusiones incluidas en la Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de junio de 2023, sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, disponible en español aquí:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0219_ES.html

Esta resolución, entre otras muchas cuestiones, aborda el papel fundamental de la participación ciudadana en la verificación de los resultados electorales: (...)».

4. Con fecha 24 de noviembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación a la Junta Electoral Provincial de Madrid, a través de la Junta Electoral Central, 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 21 de diciembre de 2023 se recibió escrito en el que se señalaba lo siguiente:

« (...) La solicitud (...) supondría un coste de tiempo y material incalculable, máxime teniendo en cuenta que las copias que se solicitan requerirían: buscar el sobre correspondiente a cada mesa; extraer de cada sobre el Acta de Sesión de entre el resto de la documentación que obra en cada sobre número 1; ocultar los datos personales de los miembros de cada mesa para ser fotocopiados, realizar las fotocopias y volver a guardar toda la documentación, todo ello innecesario para el estudio de los datos del escrutinio mesa por mesa, cuando dichos datos están publicados en la página web de esa Junta Electoral Central».

5. El 27 de diciembre de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 9 de enero de 2024, se recibió un escrito en el que se expone que:

« (...) Que al no haber alegado la Junta Electoral Provincial de Madrid ni la Junta Electoral Central respecto a las razones esgrimidas para denegar el acceso a las actas electorales de Madrid pertenecientes al proceso electoral del 23 de julio de 2023, se acuerde dar por evacuado en tiempo y forma el trámite de alegaciones en este expediente, y se dicte resolución por la que se acuerde otorgar acceso a las actas electorales de Madrid, tal y como fue en su día solicitado a la secretaría de la Junta Electoral Provincial de Madrid».

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*”.

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 a la Junta Electoral Provincial de Madrid el acceso a las actas de sesión de las mesas electorales a las que alude el artículo 99 LOREG, elaboradas con ocasión de las elecciones a Cortes Generales de 23 de julio de 2023.

La Junta Electoral Provincial deniega el acceso a la información solicitada por considerar que su divulgación comprometería el derecho a la protección de datos de carácter personal, y porque generaría gastos inasumibles, todo ello invocando la doctrina al respecto de la Junta Electoral Central.

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>

Centrada la reclamación en estos términos, cabe señalar, en primer lugar, que lo solicitado tiene indudablemente el carácter de información pública de acuerdo con la definición contenida en el artículo 13 LTAIBG, al tratarse de información que *obra en poder* de un sujeto obligado por la LTAIBG, sin que la Junta Electoral Provincial haya tomado en consideración la perspectiva del derecho de acceso a la información en su resolución.

Ciertamente, el acceso y obtención de copias de las actas de las mesas electorales cuenta con una regulación específica —concretamente, la previsión del artículo 98 LOREG que establece la inmediata publicidad del acta de escrutinio (en la que se incluya resultado, número de electores censados, número de certificaciones censales aportadas, número de votantes, número de papeletas nulas y de votos en blanco y número de los votos obtenidos por cada candidatura)— mediante su fijación en la parte exterior o entrada del local, entregándose una copia *a los respectivos representantes de cada candidatura que, hallándose presentes, la soliciten o, en su caso, a los Interventores, Apoderados o candidatos*; así como a la persona designada por la Administración para recibirla.

Sin embargo, la regulación anterior no excluye la aplicación supletoria de la LTAIBG en todo aquello no regulado y que no sea incompatible con las citadas previsiones. Así lo ha determinado ya la jurisprudencia del Tribunal Supremo en, entre otras, su sentencia (STS) de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871) en la que señala que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación supletoria en los extremos no regulados en las normas sectoriales.

Por tanto, en la medida en que la regulación contenida en la LOREG, a la que se acaba de hacer referencia, no excluye ni pretende limitar el derecho de terceros a acceder a esa información pública, sino que regula las particularidades de dicho acceso en un momento determinado —la finalización de la jornada de votación—, resultan de aplicación las disposiciones que sobre el ejercicio del derecho se contienen en la LTAIBG.

Así lo ha entendido, de hecho, la propia Junta Electoral Central al resolver recursos de alzada frente a resoluciones de las Juntas Electorales Provinciales que denegaban el acceso a una copia de las actas.

En efecto, en relación con el acceso a copias de las actas de sesiones de las mesas electorales (del artículo 99 LOREG) de las elecciones a las Cortes Generales de 23 de julio de 2023, la Junta Electoral Central ha fijado una doctrina muy clara sobre el particular en múltiples Acuerdos adoptados entre noviembre de 2023 y enero de 2024 (entre ellos, los Acuerdos 583/2023, de 30 de noviembre de 2023, 597/2023, 598/2023, 599/2023, 600/2023, 601/2023, 602/2023 y 603/2023, de 21 de diciembre de 2023 y 10/2024, 11/2024, 12/2024 y 14/2024, de 18 de enero de 2024); resoluciones en las que reconoce el acceso solicitado con fundamento, precisamente, en lo dispuesto en la LTAIBG y analizando la eventual concurrencia de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1 LTAIBG.

La Junta Electoral Central reconoce el derecho de acceso a las actas de sesión de las mesas electorales, con determinados matices: en particular, que el acceso no suponga coste alguno para la Administración y que se respete la legislación sobre protección de datos personales, aplicándose, además, las medidas necesarias para garantizar que no se cause perjuicio material alguno a la documentación.

Conviene señalar, adicionalmente, que la posibilidad de intervención de la Junta Electoral Central en la resolución de recursos de alzada que no excluye la competencia de este Consejo para conocer de reclamaciones frente a denegaciones de acceso en aquellos casos en los que no se haya hecho uso de aquella vía, tal como se desprende de la jurisprudencia sentada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:1033) respecto del alcance de la supletoriedad de la LTAIBG en casos de existencia de regímenes específicos (supletoriedad que incluye la posibilidad de interponer la reclamación específica ante el órgano garante del derecho de acceso a la información en la medida en que es sustitutiva de los recursos ordinarios)—.

5. La doctrina reseñada resulta directamente trasladable a este caso, por lo que procede estimar la reclamación en este punto, reconociéndose el derecho de la reclamante a acceder a las actas de la mesa electoral en los términos que se acuerden por la Junta Electoral Provincial a fin de garantizar la integridad de la documentación.

En este sentido, debe remarcarse que el acceso solicitado no supone coste alguno para la Administración, en la medida en que el solicitante se ofrece a acudir a las dependencias donde se encuentran archivada la documentación con arreglo al artículo 12.2 LOREG —que establece que corresponde a las secretarías de las Juntas la custodia de la documentación— y a digitalizar la información de forma anonimizada. En atención a las concretas circunstancias del caso, la Junta Provincial deberá establecer el modo en que se acceda a dicha copia.

Por lo que concierne a la necesaria protección de los datos personales, debe tenerse en cuenta que las actas cuya copia se solicita no contienen datos de los electores, sin que pueda considerarse que la inclusión de los datos de los miembros de las mesas electorales pertenezcan a las categorías especiales de datos previstas en el Reglamento (UE)2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (RGPD). Por lo que respecta a la información referida a los interventores y apoderados no puede desconocerse que el artículo 15.1 LTAIBG, en lo que aquí interesa, si bien establece la prohibición del tratamiento de aquellos datos personales *que revelen (...) las opiniones políticas*, también prevé una excepción a la misma al indicar *«a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso»*, que es precisamente lo que aquí ocurre en la medida en la que se trata de personas que intervienen en el proceso electoral desarrollando una actividad que comporta alto grado de publicidad, incluida la exposición pública de sus nombres y firmas en las actas en los términos que exige la LOREG.

En cualquier caso, este Consejo considera que, a efectos del acceso pretendido y desde una perspectiva de proporcionalidad, los datos personales de los miembros de la mesa y los de los apoderados e interventores (aunque estos dos últimos se hayan hecho manifiestamente públicos con anterioridad) no resultan necesarios para los fines perseguidos, por lo que no deben ser objeto de tratamiento. Habiendo manifestado en este sentido el solicitante el compromiso de no captarlos (pues propone llevar a cabo la tarea de digitalización de las actas con exclusión de los datos personales) y obtener copia de las actas con disociación de los datos personales en los términos previstos en el artículo 15.4 LTAIBG, el acceso debe facilitarse con sujeción al cumplimiento de esta condición, para lo que se podrá exigir el correspondiente compromiso por escrito o cualquier otra medida que la administración considere adecuada a estos efectos.

Ha de recordarse, en último término, que, como expresamente establece el artículo 15.5 LTAIBG, *«[l]a normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso»*, por lo que el solicitante asume la responsabilidad de hacer un uso posterior de la información conforme a Derecho y, en particular, a lo establecido en la normativa de protección de datos personales.

6. En conclusión, procede la estimación de la reclamación en este punto a fin de que se facilite el acceso a las actas de las mesas electorales con respeto a la integridad de la documentación, por un lado, y a la normativa de protección de los datos de carácter personal, por otro lado, en los términos expuestos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la Junta Electoral Provincial de Madrid / Junta Electoral Central.

SEGUNDO: INSTAR a la Junta Electoral Provincial de Madrid / Junta Electoral Central a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, permita el acceso a la siguiente información, en los términos reflejados en el FJ 5º:

- *El acceso a las actas de sesión del Congreso de Diputados y del Senado, expedidas a tenor del art. 99 de la LOREG con motivo de las elecciones generales a las Cortes del 23 de julio de 2023, de todas las mesas electorales de Madrid, para llevar a cabo la digitalización con los resultados de dichos escrutinios con la metodología detallada en el cuerpo de este escrito.*

TERCERO: INSTAR a la Junta Electoral Provincial de Madrid / Junta Electoral Central a que, en el mismo plazo máximo, informe a este Consejo de Transparencia sobre las actuaciones realizadas.

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

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>

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0418 Fecha: 12/04/2024

