



## Resolución 894/2020

**S/REF:** 001-50579

**N/REF:** R/0894/2020; 100-004602

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior

**Información solicitada:** Informe sobre denuncia presentada por el interesado

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 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), con fecha 27 de noviembre de 2020, la siguiente información:

*Informe que el Director de Centro Penitenciario Madrid VII - Estremera realiza, a requerimiento del Subdirector de Recursos Humanos de Instituciones Penitenciarias, en relación a la denuncia del enfermero del mismo centro penitenciario, el que suscribe, sobre la no adjudicación de guardias sanitarias obligatorias durante el mes de octubre de 2020.*

2. Mediante resolución de fecha 11 de diciembre de 2020, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al reclamante lo siguiente:

---

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

*En esta Secretaría General se recibió escrito del solicitante, de fecha 27 de octubre, manifestando que durante el mes de octubre de 2020 no se le habían adjudicado las guardias sanitarias obligatorias.*

*Con fecha 4 de noviembre se remite escrito de contestación al interesado por la Subdirección General de Recursos Humanos. Se adjunta copia de la contestación remitida.*

Esta contestación tiene el siguiente contenido:

*“Se acusa recibo a su escrito del pasado 27 de octubre por el que manifiesta que, durante el mes de octubre no se le han adjudicado las guardias sanitarias obligatorias, siendo estas, una obligación y un derecho para todos los enfermeros. Asimismo participa que, este asunto le fue notificado al Director del Centro el 30 de septiembre, de lo que, no ha obtenido respuesta, solicitando, por tanto, se le comunique el motivo por el cual no se le han adjudicado guardias sanitarias durante el mes de octubre de 2020, requiriendo igualmente se le permita acumular turno el mismo día de la guardia sanitaria y le informo que:*

*1°.- La jornada y horario de trabajo que debe realizar el personal sanitario, se encuentra regulado en el apartado CUARTO de la vigente Instrucción 7/2019, de 9 de abril de 2019, del Secretario General de Instituciones Penitenciarias, siendo el Director del Centro la autoridad competente para su aplicación, debiendo ajustarse en todo momento a lo establecido en la misma.*

*2°.-No obstante lo anterior y como consecuencia de su petición se ha solicitado al Director del Centro emisión de informe al respecto, en el cual expone que "la Supervisora de Enfermería, como Encargada de la planificación y gestión de este personal, con antelación suficiente y siempre antes de la finalización de cada mes hace entrega del cuadrante del mes siguiente a la Oficina del libro de Servicios. De este modo, el resto de Enfermeras/os pueden planificarse con tiempo suficiente estos servicios de guardias, contando con estos servicios organizan sus periodos de descanso y de conciliación familiar. En todos los casos, una vez acordado este cuadrante y enviado a la Oficina del libro de Servicios, no se realizan modificaciones en las cadencias de guardia de este personal, ya que esta circunstancia provocaría modificar las guardias de todo el personal afectando de esta forma a la planificación y conciliación del resto de compañeros.*

*El Sr. XXX no figura en el citado cuadrante de guardias asignadas porque cuando se acuerda, elabora y se hace entrega esta planificación se encontraba en situación de Incapacidad Temporal.*

3°.- Son los Directores de los Centros Penitenciarios, con base en el artículo 280.4 del Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, quienes tienen respecto de los empleados públicos destinados en el Centro, la atribución de organizar y asignar la realización de los distintos servicios.

En la organización de los servicios nunca han de prevalecer los intereses personales por encima de los organizativos del Centro, por lo que, si cuando se programaron las guardias de octubre se encontraba de baja por enfermedad, el hecho de que se incorporara el 24 de septiembre al servicio no es motivo que justifique la alteración de la planificación y organización de las guardias ya realizado. En todo caso Vd. debe conocer cómo se organizan las guardias en el Centro donde presta sus servicios.

En consecuencia hay que decir que, al primar las necesidades del servicio a los intereses personales es correcta la actuación del Director del Centro Penitenciario”.

3. Ante esta respuesta, el 17 de diciembre de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

*Lo que estoy solicitando es el informe que emite el Director ante su solicitud por parte del Subdirector de Recursos Humanos para que le indique el motivo de la no adjudicación de guardias sanitarias a mi persona, siendo estas obligatorias según recoge la propia Subdirección General de Recursos Humanos y que como consecuencia de la no adjudicación de guardias en el mes de Octubre, me ha producido un grave perjuicio económico.*

*SOLICITO se me facilite el informe que emite el Director del Centro Penitenciario al respecto.*

4. Con fecha 18 de diciembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 11 de enero de 2021, el Ministerio contestó lo siguiente:

*El interesado solicita la entrega del informe recabado del Director del centro para fundamentar la contestación a la solicitud de transparencia que hizo llegar con el número de expediente 001-050579.*

---

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

*En respuesta a lo ahora solicitado, indicar que no es posible ni procedente acceder a tal petición y reiterar, que la contestación que se le comunicó es la que esta Secretaría General considera oportuno emitir.*

*En todo caso, advertir que la comunicación recibida del Director del Centro Penitenciario Madrid VII respondiendo a la solicitud de información cursada desde este Centro no tiene por qué consistir en un documento escrito sino que, obviamente, puede revestir múltiples formas y entre ellas, puede haberse transmitido por correo electrónico o telefónicamente.*

*En cualquier caso, este tipo de información es de carácter interno, previo y preparatorio para la contestación que emite el Secretario General de Instituciones Penitenciarias, no el Director de un establecimiento penitenciario, perteneciendo la forma en que se recaban pareceres o datos de trabajo al ámbito de los elementos de gestión interna o preparatoria de la resolución que finalmente se emita, por lo que este tipo de informaciones operativas quedan al margen de los datos que el interesado puede pedir por ley de transparencia a tenor de lo previsto en el artículo 18.1 b) de la Ley de Transparencia que señala como causa de inadmisión las solicitudes “referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en conexión con 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 este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

<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>

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>5</sup>, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de *"formato o soporte"*, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza *"pública"* de las informaciones: (a) que se encuentren *"en poder"* de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *"en el ejercicio de sus funciones"*.

3. A continuación, hay que analizar el contenido de la reclamación presentada que coincide con el de la solicitud de acceso, en la que se pide el Informe que el Director de Centro Penitenciario Madrid VII - Estremera realiza, a requerimiento del Subdirector de Recursos Humanos de Instituciones Penitenciarias, en relación a la denuncia del reclamante sobre la no adjudicación de guardias sanitarias obligatorias durante el mes de octubre de 2020

La Administración aporta determinadas explicaciones que no satisfacen al reclamante.

Lo primero que debe analizarse es si el objeto de la reclamación tiene amparo en la LTAIBG o no. Se está solicitando un documento – un Informe – cuya existencia no es negada por el Ministerio, de cuyas alegaciones se desprende que este documento se trata en realidad de una comunicación de carácter interno, previo y preparatorio para la contestación que emite el Secretario General de Instituciones Penitenciarias. Por tanto, el contenido de la reclamación se centra en el acceso a un documento que pretende conocer en qué situación se encuentra una denuncia del propio interesado relativa a su situación laboral individual.

Recordemos que la *Ratio iuris* o razón de ser de la LTAIBG está contenida en su Preámbulo: *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

---

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

*Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.*

Por no estar pensada para ese fin, no puede invocarse la LTAIBG para adquirir una condición o unos derechos que de otra manera le son denegados por la normativa general que rige el procedimiento administrativo común o por otras normas sectoriales o especiales, incluidas las de ámbito laboral.

Como indica la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6, de Madrid, de fecha 16 de octubre de 2017, el derecho de acceso a la información *"es un derecho de los ciudadanos de nueva creación que en nada amplía los derechos de los interesados que ya se reconocían en el art. 30 y siguientes de la Ley 30/1992, y más en concreto en el art. 35 a) cuando establece el derecho de acceso permanente para conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, precepto que el Tribunal Supremo ha venido interpretando en el sentido de que "lo que reconoce es el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y, a la vista de lo así conocido, obtener "copia de documentos contenidos en ellos" (Sentencia de 26 de enero de 2011, entre otras).*

*Por lo tanto el interesado en un procedimiento no necesita invocar la LTBG para realizar una acceso que ya tiene reconocido, y con carácter mucho más amplio, desde la promulgación de la Ley 30/1992, que es la específicamente aplicable a su posición jurídica.*

(...)

*QUINTO.- Si la parte actora carece de derecho subjetivo al acceso a dicha información en tanto que interesado directo en el procedimiento, menos aún podría ostentar en este caso dicho derecho actuando como ciudadano, o como "público" que invoca el derecho reconocido en la normativa que regula la transparencia y buen gobierno (...)"*

*(Las referencias de esta Sentencia a la Ley 30/1992, han de entenderse hechas a la vigente Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común, que la sustituye.)*

En definitiva, la pretensión del reclamante no tiene acomodo en la LTAIBG, ya que debe dirimirse con fundamento en la normativa laboral.

Por lo expuesto, la reclamación ha de ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 11 de diciembre de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>6</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 conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>7</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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa<sup>8</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>