



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00086664

N/REF: 407/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE SANIDAD

Información solicitada: Protocolo Servicio Nacional de Salud sobre Registro objetores conciencia

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales.

R CTBG
Número: 2024-0812 Fecha: 16/07/2024

I. ANTECEDENTES

- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de febrero de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD, 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:

«Solicito conocer si el Consejo Interterritorial del SNS ha acordado el protocolo específico para garantizar el cumplimiento de los objetivos perseguidos con la creación de los Registros de personas objetoras de conciencia en el procedimiento de las IVE y la salvaguarda de la protección de los datos personales.

En caso afirmativo solicito conocer en qué fecha se aprobó y una copia del mismo.

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



En caso negativo solicito conocer por qué no se ha aprobado aún, en qué fase está y cuándo se prevé su aprobación.»

2. El 8 de marzo de 2024 el MINISTERIO DE SANIDAD dictó resolución expresa en la que acordó que:

«Una vez analizada su solicitud, la Dirección General de Salud Pública y Equidad en Salud, resuelve, en el ámbito de sus competencias acceder a su derecho de acceso a la información, teniendo en cuenta lo regulado en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, en el sentido de facilitar información pública de la que se dispone actualmente. En los artículos 19 bis y 19 ter, de la Ley orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley orgánica 2/2010 de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo al que se refiere en su escrito, se regula tanto la objeción de conciencia de las personas profesionales sanitarias implicadas en la práctica de la interrupción voluntaria del embarazo como la creación en cada Comunidad Autónoma y en el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria de registros de personas objetoras de conciencia. En la disposición adicional cuatro, se especifica la regulación de los datos personales contenidos en estos registros, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. En el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, como órgano de cooperación entre todas las administraciones públicas, no se ha acordado el protocolo específico al que se refiere el artículo 19 ter (...).»

3. Mediante escrito registrado el 11 de marzo de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que tras reiterar el contenido de su solicitud puso de manifiesto que

«(...) El ministerio informa de que todavía no se ha acordado el protocolo. Pero mi solicitud indicaba de forma clara: "En caso negativo solicito conocer por qué no se ha aprobado aún, en qué fase está y cuándo se prevé su aprobación". El ministerio no entrega esa información que es de indudable interés público. No caben, además,

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



motivos para denegar lo solicitado, cuando la propia ministra se ha referido públicamente a la aprobación de este protocolo que tienen encomendado por ley: <https://app.slack.com/client/T2L2DGH33/C04SZ9H45Q8#:~:text=18%3A34-,https%3A>

[//www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/sanidad14/Paginas/2024/080324%2Dprotocolo%2Daborto.aspx,-18%3A35](https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/sanidad14/Paginas/2024/080324%2Dprotocolo%2Daborto.aspx,-18%3A35) Pido, por todo ello, que se inste al ministerio a entregarme la información que falta sobre mi solicitud: "por qué no se ha aprobado aún, en qué fase está y cuándo se prevé su aprobación" (...).»

4. Con fecha de 12 de marzo de 2024, 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 considerara pertinentes. El 5 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito de alegaciones en el que se señaló que:

«el interesado reclama, indicándonos que no hemos respondido a las preguntas: ¿por qué no se ha aprobado aún?, ¿en qué fase está? Y nos solicita una previsión de cuándo se estima su aprobación. Sin embargo, estas preguntas quedan fuera de la delimitación objetiva del derecho de acceso a la información, aún entendido de forma amplia.

Argumenta su reclamación, apoyándose en las declaraciones emitidas por la Ministra de Sanidad y nota de prensa, que indica en su escrito. Al margen de considerar, que cualquier comentario, aclaración, explicación, nota o análisis de la comunicación realizada por la titular del Departamento ministerial, excede de las competencias de la Dirección General de Salud Pública y Equidad en salud, sí podemos indicarle que entre las funciones que recoge el artículo 61 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en relación a los ministros, se señalan, por ejemplo: [...]Fijar los objetivos del Ministerio, aprobar los planes de actuación del mismo[...].]Evaluar la realización de los planes de actuación del Ministerio por parte de los órganos superiores y órganos directivos y ejercer el control de eficacia respecto de la actuación de dichos órganos[...].]Dirigir la actuación de los titulares de los órganos superiores y directivos del Ministerio, impartirles instrucciones concretas y delegarles competencias propias[...]. Pero no se enmarcarían dentro de la acepción del derecho de acceso a la información pública, de documentos o contenidos que se encuentren en poder de las administraciones públicas por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de nuestras funciones.



3.- Asimismo, le indicamos que el proceso de toma de decisiones en materia de salud pública, se apoya en la Comisión de Salud Pública, comisión de carácter permanente que, incorporará en su orden del día y elevará al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS), la propuesta regulada en el artículo 19 ter de la ley orgánica 1/2023 de 28 de febrero, por la que se modifica la ley orgánica 2/2010 de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.»

5. El 8 de abril de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 15 de abril de 2024 en el que, tras reafirmarse en todo lo expresado anteriormente, manifestó su desacuerdo con el parecer expresado por el Ministerio de Sanidad al señalar que:

«Mi solicitud pedía de forma clara: "En caso negativo solicito conocer por qué no se ha aprobado aún, en qué fase está y cuándo se prevé su aprobación". Información que no excede el derecho de acceso como argumenta el ministerio. Las reuniones del SNS se programan y la ministra se ha dirigido sobre este asunto públicamente. Un protocolo además que se debería haber creado ya según establece la ley. Por tanto es evidente y de indudable interés público para la ciudadanía conocer en qué fase se encuentra la creación del mismo y cuándo se prevé su aprobación.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#α8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



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 la aprobación del protocolo del Servicio Nacional de Salud relativo al Registro de objetores de conciencia respecto de la intervención directa en la práctica de la interrupción voluntaria del embarazo.

El Ministerio de Sanidad dictó resolución expresa en plazo informando al interesado que aún no se había aprobado el referido protocolo, frente a lo cual, éste interpuso la presente reclamación, señalando que la Administración no le había dado información acerca de los motivos concretos por los cuales aún no se había aprobado, fase de su tramitación y fecha prevista para su aprobación, todo lo cual, era de indudable interés público. En apoyo de su reclamación señaló que constaban declaraciones en prensa por parte de la ministra titular del departamento de sanidad en las que se había referido públicamente a la aprobación de este protocolo, por lo que no cabía motivos para denegar lo solicitado.

La Administración reclamada, por su parte, señaló en fase de alegaciones que esas preguntas quedaban fuera de la delimitación objetiva del derecho de acceso a la información, sin embargo, señala que el proceso de toma de decisiones en materia de salud pública, se apoya en la Comisión de Salud Pública, a quien corresponde incorporar en su orden del día y elevar al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, la propuesta regulada en el meritado artículo 19 ter de la ley orgánica 2/2010 de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, adicionado por la ley orgánica 1/2023 de 28 de febrero.



Frente a esas alegaciones el interesado insistió nuevamente durante el trámite de audiencia en las declaraciones públicas realizadas por la ministra del ramo sobre este asunto concreto al tiempo que indicó que las reuniones del Sistema nacional de salud se programaban.

4. A la vista de todo lo alegado por las partes en este procedimiento y una vez constatado por este Consejo, que las manifestaciones vertidas públicamente por la ministra de Sanidad en relación con el asunto controvertido iban en la línea de anunciar la elaboración de un protocolo para garantizar la equidad a todas las mujeres para ejercer el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo, y que por tanto era un documento que se estaba elaborando y que se llevaría al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud próximamente, procede resolver la presente reclamación.

A estos efectos, ha de tenerse en cuenta que una cosa es que de conformidad con lo preceptuado en el meritado artículo 19.ter de la ley orgánica 2/2010 de 3 de marzo, sea obligatoria la aprobación del referido protocolo, y otra que pueda exigirse por el cauce de la LTAIBG una explicación acerca de por qué motivos aún no se ha aprobado.

Este Consejo y los Tribunales de Justicia han señalado en numerosas ocasiones, que el derecho de acceso a la información pública tiene por *objeto* la información que obra en poder de alguno de los sujetos obligados por haber sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones —tal y como dispone el artículo 13 LTAIBG antes reproducido—, por lo que la existencia de la información solicitada es presupuesto indispensable para el reconocimiento efectivo del derecho.

Del mismo modo, se ha indicado que la LTAIBG no reconoce un derecho a formular consultas ni a recabar explicaciones sobre interrogantes planteados por el solicitante; que no ampara las solicitudes que pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra; y que tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la Ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos sobre la actuación de los poderes públicos, con independencia de su mayor o menor acierto. Lo que reconoce es un derecho a acceder a informaciones («contenidos o documentos») previamente existentes en la esfera de poder de los sujetos obligados.



En consecuencia, en aplicación de la doctrina expuesta, no cabe acoger la pretensión de que se explique *por qué no se ha aprobado aún* el protocolo solicitado.

Mas encaje en la noción de información pública de la LTAIBG tienen las pretensiones referidas a *en qué fase está* (la elaboración del protocolo) y *cuándo se prevé su aprobación*, pues sobre estos extremos sí puede existir información en poder de un sujeto obligado. Sobre estos extremos el Ministerio no proporcionó información alguna en su resolución inicial. Sin embargo, en las alegaciones presentadas durante la tramitación de este procedimiento aclara que *el proceso de toma de decisiones en materia de salud pública, se apoya en la Comisión de Salud Pública, comisión de carácter permanente que, incorporará en su orden del día y elevará al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS), la propuesta regulada en el artículo 19 ter de la ley orgánica 1/2023 de 28 de febrero, por la que se modifica la ley orgánica 2/2010 de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo*. De lo expresado se deduce con claridad la fase en la que se encuentra (pendiente de incorporación al orden del día de la Comisión de Salud Pública y posterior elevación al CISNS) e, indirectamente, que no hay fecha concreta prevista para su aprobación. En consecuencia, se ha de concluir que, si bien podría haberlo hecho de una manera más explícita, y debería haberlo hecho en la resolución inicial, la administración finalmente ha facilitado al recurrente toda la información pública que obraba en su poder.

5. Por lo expuesto, procede estimar la reclamación por motivos formales, al no haberse respetado el derecho del solicitante a obtener toda la información en el plazo legalmente establecido y haber sino necesaria la interposición de una reclamación ante el Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE SANIDAD de fecha 8 de marzo de 2024.

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

⁷ <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](#)⁸, 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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0812 Fecha: 16/07/2024

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>