



## Resolución 304/2019

**S/REF:** 001-033463

**N/REF:** R/0304/2019; 100-02483

**Fecha:** 17 de julio de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior

**Información solicitada:** Absentismo personal funcionario y laboral

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, a través del Portal de la Transparencia, 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) y con fecha 15 de marzo de 2019, la siguiente información:

*Datos de absentismo de los trabajadores de Instituciones Penitenciarias en el período 2015-2018 desglosado de la siguiente manera:*

*-En el ámbito de los servicios periféricos: Centros Penitenciarios y de Inserción Social, distinguiendo en cada uno de ellos entre personal funcionario y laboral, absentismo por causas médicas y por causas institucionales (permisos por enfermedad de familiares, por asistencia a diligencias judiciales...).*

---

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

*-En el ámbito de los servicios centrales: Subdirecciones Generales de la Secretaría General de II.PP., distinguiendo asimismo en cada una de ellas entre personal funcionario y laboral, absentismo por causas médicas y por causas institucionales.*

2. Mediante resolución de fecha 3 de abril de 2019, la SECRETARÍA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (MINISTERIO DEL INTERIOR) contestó al reclamante en los siguientes términos:

*(...)Le informamos que los datos solicitados implicarían una acción previa de reelaboración, al amparo de lo establecido en el artículo 18, apartado c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, siendo una causa de inadmisión. No obstante, se facilitan los datos del período 2015-2018 por unidades, información de la que se dispone en estos momentos.*

Se acompaña a la resolución los datos de absentismo médico, por unidades y durante el período 2015-2018.

3. Ante esta contestación, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 6 de mayo de 2019, y 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, en la que manifestaba lo siguiente:

*(...)*

*Tercero.- Los datos de absentismo laboral solicitados, por causas médica y por otras causas, obran en poder de la Secretaria General de IIPP, tanto en el ámbito de los servicios periféricos como centrales.*

*La evidencia de la aseveración señalada en el párrafo anterior se encuentra en los documentos que se adjuntan a este escrito como números 3 y 4.*

*El documento nº 3 bajo el título "Hoja de Registro de Personal Laboral" facilita la información relativa a absentismo del personal laboral correspondiente al mes de junio de 2017 del CP Valencia . Como puede verse la información que contiene el documento distingue entre jornadas perdidas por CAUSAS MÉDICAS y por CAUSAS INSTITUCIONALES de forma expresa.*

---

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

*De la misma manera el documento nº 4 evidencia que los mismos datos obran relativos al personal funcionario.*

*(...)*

*El Consejo de Transparencia entiende que una solicitud no puede inadmitirse por el hecho de afectar a una pluralidad muy importante de asuntos, que tampoco ocupa en el presente, o expedientes, al no estar contemplada como tal entre las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG ni entre los límites al derecho de acceso del artículo 14.*

*En este caso el Reclamante solicita información sobre absentismo. Esta información consta, como ha quedado expuesto en el punto tercero en cada uno de los Centros dependientes de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y también en los Servicios Centrales.*

4. Con fecha 6 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada el 30 de mayo de 2019, el citado departamento Ministerial realizó, en resumen, las siguientes alegaciones:

*Una vez analizada la citada reclamación y la documentación adicional aportada, desde la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias se informa de lo siguiente:*

*"...Para fundamentar dicha reclamación se indica que*

*"Los datos de absentismo laboral solicitados, por causas médicas y otras causas, obran en poder de la Secretaría General de IIPP, tanto en el ámbito de los Servicios periféricos como centrales.*

*La evidencia de la aseveración señalada en el párrafo anterior se encuentran en los documentos que se adjuntan a este escrito como números 3 y 4."*

*Lamentablemente, los documentos que se adjuntan para la fundamentación, el "Anexo I hoja de registro de personal funcionario" y "Anexo II hoja de registro de personal laboral", ambos del Centro Penitenciario de Valencia, se corresponden al sistema de registro del Programa de Absentismo que estuvo en funcionamiento desde febrero 1998 hasta febrero de 2013. A partir de dicha fecha y con la finalidad de adecuar la información registrada con el Plan de Seguimiento del Absentismo en la AGE en desarrollo de la resolución SEAP de 28 de diciembre de 2012, se modificó completamente el registro de la información. Por otro lado, respecto a lo solicitado en el ámbito de los Servicios Centrales, el registro de la*

*información se realiza globalmente, considerándose como una unidad más, sin establecer distinciones respecto a Subdirecciones. No obstante, ya le fue facilitada la información relativa al absentismo médico en los períodos solicitados por unidades, información de la que se dispone en este momento, señalando que el resto de la información requerida implicaría una acción previa de reelaboración, al amparo de lo establecido en el artículo 18, apartado e) de la Ley 1912013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, siendo una causa de inadmisión."*

5. El 3 de junio de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#)<sup>3</sup>, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes. Notificado el citado trámite de audiencia el mismo día 3 de junio de 2019, mediante comparecencia del reclamante, no consta la presentación de alegaciones en el plazo concedido al efecto.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>4</sup>, en relación 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>5</sup>, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>6</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud,

---

<sup>3</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a82>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Respecto al fondo del asunto, y en atención a los hechos recogidos en los antecedentes, cabe recordar que la Administración ha concedido parcialmente la información solicitada (*datos sobre el absentismo médico de personal funcionario y laboral, por centros penitenciarios de 2015-2018*), y ha denegado el resto de la información solicitada (*datos por causas institucionales y la diferenciación por Subdirecciones General de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias*) alegando que resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en la letra c) del artículo 18.1 de la LTAIBG , que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Argumenta la Administración, en vía de reclamación que no en su resolución- donde se limita a invocar la causa de inadmisión-, y a la vista de los documentos aportados por el solicitante en su reclamación (*Hoja de registro de personal Laboral y Hoja de Registro de personal Funcionario del Centro Penitenciario de Valencia*), que *se corresponden al sistema de registro del Programa de Absentismo que estuvo en funcionamiento desde febrero 1998 hasta febrero de 2013. A partir de dicha fecha y con la finalidad de adecuar la información registrada con el Plan de Seguimiento del Absentismo en la AGE en desarrollo de la resolución SEAP de 28 de diciembre de 2012, se modificó completamente el registro de la información; así como, que el registro de la información se realiza globalmente, considerándose como una unidad más, sin establecer distinciones respecto a Subdirecciones.*

Atendiendo al motivo de la denegación de la información alegado en la resolución, ha de recordarse que, respecto del concepto de reelaboración, este Consejo de Transparencia aprobó en virtud de las potestades del [artículo 38.2 a\) de la LTAIBG](#)<sup>7</sup>, el Criterio Interpretativo [CI/007/2015](#)<sup>8</sup>, de 12 de noviembre, que se resume a continuación:

***“(...) será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.***

*En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es*

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

<sup>8</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

*Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.*

*Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: **a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.***

*Una vez fijado el concepto de reelaboración, **conviene diferenciarlo** de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.*

*El primero sería la solicitud de “**información voluminosa**”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “**volumen o complejidad**” **hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante.** En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.*

*En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) 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”.*

*No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.*

*El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser “anonimizada” o disociada antes de ser suministrada al*

*interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.*

*En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.*

*Puede ocurrir **también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes** que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido. En este caso **tampoco se trataría de un caso de reelaboración**, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: “Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”.*

Asimismo, debe contarse también con la interpretación que de este concepto han realizado los Tribunales de Justicia:

- [Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo de Madrid y Sentencia en Apelación nº 47/2016<sup>9</sup>](#), de 7 de noviembre de 2016, de la Audiencia Nacional:  
*(...) Al margen de disquisiciones sobre el concepto de la reelaboración de información que no influyen en el presente caso, donde no se impugnan los criterios interpretativos fijados por el CTBG, la recurrente no ha justificado que el suministro de la información solicitada exija una labor previa de reelaboración, pues aparte de sus alegaciones ninguna otra prueba se allega que soporte su posición.”*
- [Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017<sup>10</sup>](#) en el siguiente sentido: (...) no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma

---

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2015/4\\_RTVE\\_2.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html)

<sup>10</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2017/53\\_MFomento\\_5.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html)

que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y **se trata de información que ya existe**, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, **a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe**, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, **siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley**.

- En casi idénticos términos, rechazando la identificación entre recopilación de información y reelaboración de la misma, se pronuncia la [sentencia nº 125/2018, dictada por el mismo Juzgado en el PO 62/2017<sup>11</sup>](#), de 2 de noviembre de 2018, que concluye lo siguiente: (...) *no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso, por lo que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos en el sentido de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13,*
- Y la [Sentencia del Tribunal Supremo](#), dictada en el [recurso de casación 75/2017<sup>12</sup>](#), que se pronuncia en los siguientes términos: *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las*

---

<sup>11</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2017/76\\_MJusticia\\_2.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/76_MJusticia_2.html)

<sup>12</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2015/4\\_RTVE\\_2.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html)



*limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. (...)"*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información. (...)*

4. Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso y en relación con los datos sobre *absentismo por causas institucionales*, no se aprecia a nuestro juicio la existencia de la causa de inadmisión invocada que, recordemos, conforme establece el mencionado criterio y los pronunciamientos judiciales, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, y debe ser justificada de manera clara, lo que a nuestro parecer no ocurre en el presente supuesto.

La Administración, como ya se ha adelantado, se limita en su resolución a alegar la causa de inadmisión sin justificación o motivación alguna, siendo en vía de reclamación cuando, a la vista de la *Hoja de registro de personal Laboral y Hoja de Registro de personal Funcionario del Centro Penitenciario de Valencia*, que adjunta el solicitante con su reclamación y que contienen los datos de absentismo del mes de junio de 2017 de Valencia diferenciados por causa médica y causa institucional, intenta justificar la reelaboración alegada, señalando que *se corresponden al sistema de registro del Programa de Absentismo que estuvo en funcionamiento desde febrero 1998 hasta febrero de 2013. A partir de dicha fecha y con la finalidad de adecuar la información registrada con el Plan de Seguimiento del Absentismo en la AGE en desarrollo de la resolución SEAP de 28 de diciembre de 2012, se modificó completamente el registro de la información.*

A este respecto, hay que señalar que la mencionada [Resolución de 28 de diciembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del](#)

Estado y sus organismos públicos<sup>13</sup> establece en su artículo 12 relativo al *Control y seguimiento de la jornada y horario de trabajo*, que:

*12.3 Los Subsecretarios de los Departamentos ministeriales, a través de las Inspecciones de Servicios departamentales, así como los demás órganos competentes de las entidades señaladas en el apartado 1 de esta Resolución, **promoverán programas de cumplimiento de la jornada de trabajo debida y de control del absentismo**, adoptando las medidas necesarias para la corrección de incumplimientos e infracciones.*

*Asimismo, **deberán remitir trimestralmente a la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas información sistemática sobre el cumplimiento de jornadas y horarios de trabajo y sobre los niveles de absentismo**, de acuerdo con los criterios que se determinen por la Comisión Coordinadora de las Inspecciones Generales de Servicios de los Departamentos Ministeriales y **con el procedimiento electrónico que establezca la Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos.***

*12.4 Por su parte, las Inspecciones de Servicios u otros órganos de control, realizarán mensualmente seguimiento tanto de las ausencias no justificadas como de la realización de las correspondientes deducciones proporcionales de haberes.*

Por lo que, a juicio de este Consejo de Transparencia, la información debe estar registrada aunque no sea como previamente y se haya modificado como alega la Administración la forma de hacerlo. Precisamente lo que se deduce de la citada Resolución es que se ha tenido que promover un programa de control del absentismo, para dar cumplimiento a la remisión trimestral de los niveles de absentismo a la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, *con el procedimiento electrónico que establezca la Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos*, entre otras cuestiones. De lo que a priori puede deducirse que ahora el sistema de registro de la información se habrá mejorado para dar cumplimiento.

No explica la Administración cómo ha podido extraer o consultar todos los datos de absentismo por causas médicas que sí ha facilitado al interesado, diferenciados por personal laboral y funcionario, centro penitenciario y del 2015 al 2018, ni explica qué diferencia hay para no poder proporcionar los mismos por causas institucionales. Dato que, por otro lado, parece que es fácilmente disponible si, teniendo en cuenta los datos globales de absentismo,

---

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-15703&p=20190301&tn=1#A12>

se restaran los derivados de causas médicas, en el entendido que serían las causas *institucionales* las que motivarían la ausencia en el resto de supuestos.

Tampoco ha justificado la Administración que carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se deniega, medios técnicos, por otra parte, que le han permitido proporcionar insistentemente los datos de absentismo por causas médicas.

En este sentido, se recuerda a la Administración que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 *el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, y su objetivo es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones*. Así, el Preámbulo de la LTAIBG, señala que *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*.

Y de igual manera, deben recordarse determinados pronunciamientos judiciales sobre este derecho de acceso, entre los que destacan por ejemplo, la [Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016<sup>14</sup>](#) y que se pronuncia en los siguientes términos: ***"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria"***.

---

<sup>14</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2016/16\\_particular\\_7\\_tributos.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html)

*"Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

5. Por último, y en relación con la falta de diferenciación por Subdirecciones Generales de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, al realizarse *el registro de la información globalmente considerándose como una unidad más*, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que parece lógico que, cuando se trata de un ámbito con tal cantidad e importancia de Servicios periféricos (Centros Penitenciarios e Inserción Social), los Servicios Centrales se traten como uno, no pudiendo proporcionar los datos diferenciados por Subdirecciones Generales .

Por lo tanto, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe ser estimada parcialmente.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 6 de mayo de 2019, contra la resolución, de fecha 3 de abril de 2019, de la SECRETARÍA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (MINISTERIO DEL INTERIOR).

**SEGUNDO: INSTAR** a la SECRETARÍA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (MINISTERIO DEL INTERIOR) a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, facilite al reclamante la siguiente documentación:

*-En el ámbito de los servicios periféricos: Centros Penitenciarios y de Inserción Social, distinguiendo en cada uno de ellos entre personal funcionario y laboral, absentismo por causas institucionales (permisos por enfermedad de familiares, por asistencia a diligencias judiciales...)*

- En el ámbito de los servicios centrales: distinguiendo entre personal funcionario y laboral, por causas institucionales (Sin distinguir por Subdirecciones Generales de la Secretaría General de II.PP.)

**TERCERO: INSTAR** a la SECRETARÍA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (MINISTERIO DEL INTERIOR) a que, en el mismo plazo máximo de 20 días hábiles, remita a este Consejo de Trasporencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#)<sup>15</sup>, 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>16</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](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

---

<sup>15</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>16</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>