



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 088/2021

S/REF: 001-042276

N/REF: R/0088/2021; 100-004808

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Informes y estudios para confinar a los niños durante el estado de alarma

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado 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), con fecha 7 de abril de 2020, la siguiente información:

Informes, estudios y cualesquiera otros documentos sobre los que se haya sustentado la medida, inédita en Europa, de confinar a los niños de modo absoluto, sin derecho a tomar el aire, durante el estado de alarma motivado por el COVID 19.

2. Con fecha 25 de enero de 2021, el MINISTERIO DE SANIDAD contestó al solicitante lo siguiente:

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

El 25 de mayo de 2020, esta solicitud se recibió en la Dirección General de Salud Pública, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizada, se resuelve conceder el acceso a la información a la que se refiere la solicitud presentada:

El 31 de diciembre de 2019, la Comisión Municipal de Salud y Sanidad de Wuhan (provincia de Hubei, China) informó sobre un agrupamiento de 27 casos de neumonía de etiología desconocida con inicio de síntomas el 8 de diciembre, incluyendo siete casos graves, con una exposición común a un mercado mayorista de marisco, pescado y animales vivos en la ciudad de Wuhan, sin identificar la fuente del brote.

El 7 de enero de 2020, las autoridades chinas identificaron como agente causante del brote un nuevo tipo de virus de la familia Coronaviridae, que ha sido denominado SARS-CoV-2. El Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (RSI, 2005) declaró el actual brote de nuevo coronavirus como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) en su reunión del 30 de enero de 2020, denominando a esta nueva enfermedad COVID-19 (enfermedad infecciosa por coronavirus -19).

Ante la propagación del virus por todo el mundo, desde el 14 de marzo hasta el 21 de junio se declaró el estado de alarma en todo el territorio español, tomando medidas para hacer frente a la situación grave y excepcional, con el objetivo de proteger la salud de la ciudadanía, contener la progresión de la enfermedad y disminuir el impacto en el sistema sanitario. El 25 de octubre se ha declarado un nuevo estado de alarma, vigente hasta el día 9 de mayo de 2021, que limita la circulación nocturna y la permanencia de grupos de personas en espacios públicos y privados a un máximo de 6. Actualmente, las medidas están orientadas a priorizar la detección y el aislamiento tempranos de los casos y cuarentena de sus contactos.

Durante el primer estado de alarma, el conocimiento sobre el virus era mucho menor, dada la novedad del mismo y la continua evolución en los datos que se tienen sobre él. Por lo tanto, se aplicó el principio de precaución en todas las medidas que se decretaron. Ante una pandemia sin precedentes, y ante una situación que no se sabía cómo iba a evolucionar ni se tenían todavía las características ni de la enfermedad ni de a quién y cómo afectaba o cómo se comportaban los distintos grupos de edad a efectos de la transmisión, y ante la duda de cómo iba a impactar la infección en niños y cómo estos iban a participar en la transmisión, las medidas se tomaron para el conjunto de la población, incluidos los menores, en aras de garantizar la máxima seguridad posible.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 30 de enero de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

La resolución incumple, en la forma y en el fondo, la Ley de Transparencia. Ni siquiera se pronuncia sobre si existe o no la documentación solicitada (informes o documentos que sustentaran la decisión del confinamiento estricto e inédito en el mundo civilizado de los menores durante el primer estado de alarma).

Parecería lógico que una medida que restringió de manera gravísima los derechos de los ciudadanos, y en el caso de los menores especialmente incluyendo su derecho a la salud, estuviera sustentada en informes de alguna clase. Tengo derecho a saber si tales documentos existen y en caso afirmativo a recibir una copia. No me valen alusiones genéricas a la gravedad de la pandemia.

4. Con fecha 1 de febrero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando lo siguiente:

El reclamante aduce que, con fecha 7 de abril de 2020, presentó solicitud de acceso a información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, siendo registrada con el número de expediente 001-042276, y que la respuesta recibida a su solicitud no satisface la demanda de información original, puesto que no explica los motivos por los que se decide confinar a los niños durante el estado de alarma decretado en marzo de 2020.

En respuesta a esta reclamación se hace constar lo siguiente:

En la resolución sí se explican los motivos que llevaron a decretar un confinamiento general de toda la población, sin excepciones. En concreto, se señala que “Durante el primer estado de alarma, el conocimiento sobre el virus era mucho menor, dada la novedad del mismo y la continua evolución en los datos que se tienen sobre él. Por lo tanto, se aplicó el principio de precaución en todas las medidas que se decretaron. Ante una pandemia sin precedentes, y ante una situación que no se sabía cómo iba a evolucionar ni se tenían todavía las características ni de la enfermedad ni de a quién y cómo afectaba o cómo se comportaban los distintos grupos de edad a efectos de la transmisión, y ante la duda de cómo iba a impactar la infección en niños y cómo estos iban a participar en la transmisión, las medidas se tomaron

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

para el conjunto de la población, incluidos los menores, en aras de garantizar la máxima seguridad posible.”

Tomando en consideración lo expuesto, se solicita que se admita a trámite este escrito y a la vista de las consideraciones contenidas en el mismo, se inadmita la reclamación formulada, por haber resuelto la concesión de la información solicitada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose 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. Por otra parte, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que "La 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

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&tn=1&p=20181206#a12>

que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”.

La falta de resolución expresa en el plazo de un mes legalmente establecido ha dado lugar a la desestimación de la solicitud por silencio administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.4 LTAIBG. En este caso, resulta especialmente llamativo que hayan transcurrido 9 meses desde que el Ministerio recibiera la solicitud de acceso sin que conste razón alguna que justifique tan largo tiempo de inacción.

A la vista de ello, es obligado recordar que esta práctica no resulta conciliable ni con la letra de la LTAIBG ni con la finalidad perseguida por el legislador, de la cual dejó constancia en el Preámbulo al indicar 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”.*

4. Respecto al fondo de la cuestión debatida, se piden los informes, estudios y cualesquiera otros documentos sobre los que se haya sustentado la medida de confinar a los niños de modo absoluto durante el estado de alarma motivado por el COVID 19.

La Administración entrega extemporáneamente cierta información (no documental), que el reclamante no considera suficiente, señalando que tiene derecho a saber si tales documentos existen y en caso afirmativo a recibir una copia, sin que sean válidas alusiones genéricas a la gravedad de la pandemia.

Ciertamente, en el caso que nos ocupa, lo solicitado es el acceso a los *informes, estudios y cualesquiera otros documentos* que hayan sustentado la medida.

La respuesta del Ministerio contiene unas explicaciones genéricas relativas a la descripción de la situación grave y excepcional que conllevó la declaración del estado de alarma en todo el territorio nacional y cómo las medidas se tomaron *con el objetivo de proteger la salud de la ciudadanía, contener la progresión de la enfermedad y disminuir el impacto en el sistema sanitario (...)* y *ante la duda de cómo iba a impactar la infección en niños y cómo estos iban a participar en la transmisión, las medidas se tomaron para el conjunto de la población, incluidos los menores, en aras de garantizar la máxima seguridad posible.*

Sin embargo, el Ministerio, en su Resolución, no se pronuncia al respecto de la existencia o no de informes, estudios o documentos que sustentaran las decisiones tomadas al respecto de las salidas de los niños durante el estado de alarma declarado mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y sus prórrogas, hasta la publicación de la Orden SND/370/2020, de 25 de abril sobre las condiciones en que deben desarrollarse los desplazamientos por parte de la población infantil durante la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-

19, que habilitó a los niños y niñas a realizar un paseo diario, por las vías o espacios de uso público, acompañados por un adulto responsable y con determinadas condiciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 7.1, párrafos e), g) y h), del citado Real Decreto 463/2020.

Dado que de conformidad con el artículo 13 LTAIBG antes reproducido el ámbito del derecho de acceso se extiende los contenidos o documentos que obren en poder de los organismos públicos y demás sujetos obligados, es claro que, en caso de existir cualquier informe, estudio o documento que sirviera de base a la toma de las decisiones relativas al confinamiento de los niños, medida que posteriormente fue suavizada en relación con la población infantil mediante la Orden SND/370/2020, de 25 de abril, debe ser considerada información pública sujeta a la LTAIBG.

Por otra parte, en este caso no se ha invocado ante este Consejo de Transparencia causa de inadmisión ni límite alguno. Restricciones al acceso que, por otro lado, y en atención a la información de la que se dispone, no resultarían aplicables, máxime teniendo en cuenta que, como hemos manifestado en reiteradas ocasiones y ha corroborado Tribunal Supremo, los límites y las causas de inadmisión previstos en la LTAIBG son limitaciones de un derecho y, en cuanto tales, se han de interpretar restrictivamente y justificar razonadamente su aplicación.

Por lo expuesto, la reclamación presentada debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE SANIDAD, de fecha 25 de enero de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Informes, estudios y cualesquiera otros documentos sobre los que se haya sustentado la medida de confinar a los niños de modo absoluto durante el estado de alarma motivado por la COVID 19.*

En caso de que la Administración no disponga de ningún informe, estudio o documento, deberá hacerlo constar expresamente en la respuesta que remita al reclamante.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

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