



RESOLUCIÓN SOBRE SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Expediente nº 00001-00080995

Con fecha 6 de julio de 2023, tuvo entrada en esta Inspección de Personal y Servicios de Seguridad (IPSS) solicitud de información al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presentada por _____, en representación de la _____, 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 para su resolución, que quedó registrada con el número 00001-00080995:

En dicha solicitud se interesa ***copia de la Instrucción 8/2019, de 22 de mayo, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre buenas prácticas en el procedimiento de quejas y sugerencias.***

Una vez analizada la solicitud, esta subdirección general resuelve **denegar** el acceso a la información a que se refiere la solicitud conforme a la siguiente argumentación:

Primero: la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece en su artículo 3, en consonancia con el artículo 103.1 de la Constitución Española:

Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho”.

En este contexto, el artículo 6 de dicha norma, señala:

1. Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio.

Cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el boletín oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



2. El incumplimiento de las instrucciones u órdenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir.

Segundo: Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone:

Artículo 7. Información de relevancia jurídica. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán:

a) Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.

Tercero: La Instrucción núm. 8/2019, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se publica la guía de buenas prácticas en el procedimiento de quejas y sugerencias, es un instrumento interno a través del cual la persona titular de la Secretaría de Estado de Seguridad dirige la actividad de sus órganos dependientes en relación con la tramitación de las quejas y sugerencia reguladas por Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, en el ámbito de los servicios, centros y unidades de las direcciones generales de la Policía y de la Guardia Civil.

En este sentido, dicha Instrucción está única y exclusivamente dirigida a los subordinados del órgano administrativo emisor de la misma, el cual, en el ejercicio del poder jerárquico, pretende establecer las pautas por las que se han de guiar las citadas direcciones generales al objeto de alcanzar la finalidad pretendida. No se trata por tanto de una disposición de carácter general, de manera que en ningún caso puede asimilarse a un acto normativo con eficacia externa para los ciudadanos y de conocimiento obligado para los mismos, careciendo por tanto de efectos vinculantes fuera del ámbito interno al que se circunscribe.

Así, el Tribunal Supremo, entre otras, en la sentencia de 26 de enero de 2007, 10 de febrero de 1997, de 24 de mayo y 27 de noviembre de 1989, viene afirmando que:

“...las Circulares e Instrucciones constituyen resoluciones administrativas que se engarzan en el ámbito propio de organización administrativa con base en el principio de jerarquía que gobierna su estructura, con un contenido y finalidad específicos en cuanto actos y directrices no incluibles en el ejercicio de la potestad reglamentaria.



En esta línea, la reciente sentencia de esta Sala y Sección, de 7 de junio de 2006, Rec 3837/2000, precisa que “el carácter normativo o no que haya de atribuirse a una determinada decisión de un órgano administrativo no depende solo de la clase de materia sobre la que verse. Lo verdaderamente decisivo es el alcance y significación que su autor otorgue a dicha decisión”.

Esto último comporta que, cuando la decisión tenga como únicos destinatarios a los subordinados del órgano administrativo y exteriorice por ello pautas para la futura actuación administrativa que dichos subordinados hayan de realizar, habrá de admitirse que lo que se está dictando no es un acto normativo con eficacia externa para los ciudadanos sino una de esas instrucciones u órdenes de servicio que autoriza y regula el citado artículo 21 de la LRJPA (actual art. 6.1 LRJSP).

En este segundo caso se tratará, ..., de simples directrices de actuación, dictadas en el ejercicio del poder jerárquico, con el fin de establecer los criterios de aplicación e interpretación jurídica que habrán de ser seguidos en futuros actos administrativos. Y, paralelamente, la correspondiente decisión tendrá una eficacia puramente interna y carecerá de valor vinculante para las personas cuya situación jurídica resulte afectada por esos posteriores actos administrativos que puedan dictarse, las cuales podrán combatir, a través de los correspondientes recursos administrativos y jurisdiccionales, la validez de los criterios que hayan sido aplicados en esos concretos actos administrativos que individualmente les afecten”.

Conforme se indicaba con anterioridad, el contenido de la Instrucción 8/2019 resulta coincidente con las referencias citadas del alto tribunal, limitándose a orientar la actividad de los órganos subordinados, únicos destinatarios de la misma, en el procedimiento para la tramitación de las quejas y sugerencias formuladas por los ciudadanos, sin que quepa reconocer a aquella carácter normativo o interpretativo alguno, ni generadora de efectos jurídicos para los ciudadanos. En modo alguno, como afirma la solicitante en su solicitud, esta Instrucción produce efectos que “afecte(n) de forma directa y decisiva a los derechos de la ciudadanía”.

Tampoco resulta posible atender, en el marco de esta solicitud del derecho de acceso a información pública, la revisión de los concretos casos planteados en el escrito de solicitud, que deberían ser instados conforme las normas administrativas correspondientes.



Asimismo, ha de considerarse que el contenido de la Instrucción 8/2019 se enmarca dentro de las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control atribuidas a la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad, de conformidad con lo determinado en el artículo 5 bis. 2.5º del Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior., como también que dicha Instrucción 8/2019 se encuentra clasificada como “difusión limitada” por la persona titular de la Secretaría de Estado de Seguridad.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo expuesto, la petición formulada queda fuera de lo establecido en el **artículo 7** de la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno** y, asimismo, le serían de aplicación la limitación establecida en el **artículo 14.g**, de la citada ley.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa), en el plazo de dos meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes; en ambos casos, el plazo se contará desde el día siguiente al de la notificación de la presente resolución.

EL SUBDIRECTOR GENERAL