



## **Resolución 13/2020, de 11 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-0244/2018 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX, en calidad de miembro de la XXX en representación del XXX, ante la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 21 de septiembre de 2018, tuvo entrada en el Registro de la Gerencia de Asistencia Sanitaria de Zamora una solicitud de información pública dirigida por XXX, en calidad de miembro de la XXX en representación del XXX, a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“1.- Que me informe sobre las siguientes cuestiones:*

- Situación actual de la plantilla de profesionales de los Centros de salud de nuestra Área de Salud. Plazas no cubiertas y previsión de cobertura.*
- Información acerca de las horas de jornada complementaria y especial realizada por los profesionales Médicos y de Enfermería a fecha 15 de septiembre de 2018 en los Centros de Salud de nuestra Área de Salud.*
- Información sobre las coberturas de ausencias que han realizado tanto los médicos de familia como los profesionales de Enfermería en los Centros de Salud de nuestra Área de Salud a fecha 15 de septiembre de 2018.*
- Información acerca de las medidas que pretenden tomarse ante la situación provocada por la falta de profesionales en la Atención Primaria de nuestra Área de Salud.*
- Cómo se va a cubrir la atención continuada de los meses que restan del año en la ZBS de Sanabria*

*2.- (...).”*

**Segundo.-** Con fecha 5 de noviembre de 2018, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX, en calidad de miembro de la XXX en representación del XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Sanidad poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a aquella.

Con fecha 2 de enero de 2019, se recibe la respuesta de la citada Consejería, a la cual se adjunta una copia de la Orden de 27 de diciembre de 2018, del Consejero de Sanidad, por la que se resolvió la solicitud de información pública presentada por XXX. En la parte dispositiva de esta Orden se resolvió lo siguiente:

*“Conceder el acceso a la información solicitada por XXX, en los siguientes términos:*

*Con referencia a la situación actual de la plantilla de profesionales:*

- *Situación de efectivos de Médicos de Equipo en el Área de Salud de Zamora:*
  - *plantilla orgánica de médicos de EAP: 213,*
  - *vacantes: existen 8 plazas vacantes no cubiertas,*
  - *actualmente están en situación de incapacidad temporal 13 médicos de EAP: 4 de ellos están sustituidos por profesionales médicos que se han contratado al efecto, y el resto de las afectadas por incapacidad temporal no están cubiertas.*
- *Situación de efectivo de Médicos de Área en el Área de Salud de Zamora:*
  - *en la actualidad hay asignados funcionalmente al Área de Salud de Zamora: 55 médicos de Área. Uno de ellos realiza otro tipo de funciones (al estar asignado a la Unidad de Soporte de Paliativos), por lo que en verdad se dispone de 54 médicos de área de forma efectiva,*
  - *en la actualidad hay 8 plazas de médicos de Área vacantes: 3 interinidades y 5 reservas de plaza, ninguna de ellos sustituido.*
- *Situación de efectivos de Médicos Especialistas en Pediatría en el Área de Salud de Zamora:*
  - *plantilla orgánica de médicos especialistas en Pediatría de atención primaria: 18, de los cuales 12 son de Equipo y 6 de Área,*

- *actualmente hay una plaza de Pediatría de Equipo vacante,*
- *en estos momentos hay 2 especialistas en Pediatría en situación de incapacidad temporal, sin que haya sido posible su cobertura.*
- *Situación de efectivos del resto de categorías profesionales:*
  - *en este grupo se contempla el resto de profesionales sanitarios de la categoría profesional de enfermero/a, fisioterapeuta, matrona, trabajador social, técnico superior en imagen y diagnóstico y técnico en cuidados auxiliares de enfermería,*
  - *en la actualidad no existen plazas vacantes no cubiertas,*
  - *con carácter general, las situaciones de incapacidad temporal se sustituyen todas las que se prolongan en el tiempo más allá de los primeros 2 o 3 días.*

*Con referencia a la información sobre las horas de jornada se informa que:*

*Los diferentes tipos de jornada que realizan los profesionales de Atención Primaria en Zamora se controlan de forma individual tanto en lo referente a su jornada ordinaria, como a sus jornadas de atención continuada, jornada complementaria y jornada especial en los casos que así se ha solicitado voluntariamente por cada uno de los profesionales.*

*Para la gestión de toda la información referente a la jornada realizada por cada profesional, así como la pendiente de realizar hasta el fin del año en curso, se utiliza la aplicación informática institucional CRONO. Esta herramienta contiene toda la información de la jornada de los profesionales y está disponible para que cada uno de ellos pueda consultar personalmente todos los detalles de la misma, siendo los datos únicos y centralizados para todos los usuarios. Igualmente, estos datos pueden ser consultados de forma colectiva de todos los profesionales de un Equipo de Atención Primaria -E.A.P.-, teniendo acceso informático para ello el Coordinador Médico, el Responsable de Enfermería y el Auxiliar administrativo de cada E.A.P. De esta forma, se garantiza la transparencia y la accesibilidad, por parte de los profesionales a este tipo de datos.*

*Con referencia a la cobertura de ausencias:*

*Esta información se controla por los propios Equipos de Atención Primaria -E.A.P.- que comunican mensualmente los datos correspondientes a cada centro. Se adjuntan*

*como anexo I y II, los documentos relativos a las acumulaciones del personal médico y de enfermería, respectivamente, ambos a fecha 30 de septiembre de 2018”.*

A la respuesta proporcionada por la Consejería de Sanidad a esta Comisión se adjuntó también el Informe emitido, con fecha 10 de diciembre de 2018, por el Gerente de Asistencia Sanitaria de Zamora. El contenido literal de este informe es, esencialmente, coincidente con la información proporcionada al reclamante en la parte dispositiva de la Orden de 27 de diciembre de 2018 que ha sido transcrita.

**Cuarto.-** Con fecha 10 de enero de 2019, tuvo entrada en el Registro del Comisionado de Transparencia un escrito de impugnación de la Orden señalada en el expositivo anterior, presentado por XXX en el ejercicio de la misma representación antes señalada. En el citado escrito, entre otros extremos, se pone de manifiesto lo siguiente:

*“CUARTO.- La citada Orden no me aporta la siguiente información que había solicitado:*

***1.- Información sobre las coberturas de ausencias que han realizado tanto los médicos de familia como los profesionales de Enfermería en los Centros de Salud de nuestra Área de Salud a fecha 15 de septiembre de 2018.***

*Sobre esta información en la mencionada Orden se cita que «se adjuntan como anexo I y II, los documentos relativos a las acumulaciones del personal médico y de enfermería, respectivamente, ambos a fecha 30 de septiembre de 2018».*

*Los anexos que cita la Orden no estaban incluidos en el sobre certificado que se me entrego.*

*Pero al margen de que no se me enviaron los anexos, «las acumulaciones», es decir el tiempo de jornada que realizan los profesionales después de acabar su jornada laboral, no se le solicitó, sino que lo que se le solicitó fue la «cobertura de ausencias», es decir la cobertura de las demarcaciones asistenciales que tienen que realizarlos profesionales en su jornada de trabajo ante la falta de sus compañeros, es decir cuando tienen que hacer su trabajo y el de otro u otros.*

*Esta información es básica para este miembro de la XXX para poder poner en marcha una evaluación de riesgos laborales, dada la relación existente entre el aumento de la carga de trabajo, la modificación de las condiciones de trabajo que provoca y la carga física y mental que produce en el profesional. De esta determinación evaluando*

*los puestos de trabajo pueden derivarse medidas preventivas para evitar problemas de salud en los profesionales sanitarios.*

***2.- Información acerca de las horas de jornada complementaria y especial realizada por los profesionales Médicos y de Enfermería a fecha 15 de septiembre de 2018 en los Centros de Salud de nuestra Área de Salud.***

*Respecto de la información acerca de las horas de jornada complementaria y especial realizada por los profesionales Médicos y de Enfermería a fecha 15 de septiembre de 2018 en los Centros de Salud de nuestra Área de Salud, en la Orden, se hace un relato de la forma de controlar las horas de jornada a través del programa CRONO, control horario y su forma de consulta. La regulación del programa CRONO es suficientemente conocida, no era necesaria la explicación de quien tiene acceso a la misma, pero efectuada la aclaración por el Consejero, entenderá el Sr. Comisionado que este Miembro de la XXX no tiene acceso a la misma, por este motivo solicito la misma”.*

## **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la

tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los **organismos y entidades del sector público autonómico** relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información a la Consejería de Sanidad, y lo hizo en el ejercicio de la misma representación.

**Cuarto.-** La reclamación inicialmente fue presentada frente a la desestimación presunta de la solicitud de información referida en el expositivo primero de los antecedentes. Sin embargo, en el curso de la tramitación de la presente reclamación esa solicitud fue resuelta expresamente a través de la Orden de 27 de diciembre de 2018, cuya parte dispositiva se ha transcrito en el expositivo tercero de los antecedentes.

A la vista de esta Resolución, el reclamante presentó ante esta Comisión, dentro del plazo de un mes desde su notificación contemplado en el artículo 24.2 de la LTAIBG, un escrito de ampliación de su reclamación inicial mediante el cual se impugnaba aquella Resolución al considerar que no se había concedido toda la información solicitada. En consecuencia, lo que inicialmente fue una reclamación frente a una denegación presunta de la solicitud de información pública presentada se ha convertido en una reclamación frente a la resolución expresa de la misma solicitud.

**Quinto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, de conformidad con lo dispuesto en su preámbulo, tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

*“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”*.

Como premisa básica, procede señalar que el citado artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este último precepto define la información pública 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”*.

**Sexto.-** En el supuesto planteado en la presente reclamación, de los cinco puntos de los que constaba el “solicito” de la petición inicial, transcrito en el expositivo primero de los antecedentes, únicamente los tres primeros pueden ser calificados como “información pública” en los términos dispuestos en la LTAIBG. En efecto, la *“información acerca de las medidas que pretenden tomarse ante la situación provocada por la falta de profesionales en la Atención Primaria de nuestra Área de Salud”* y las previsiones acerca de *“cómo se va a cubrir la atención continuada de los meses que restan del año en la ZBS de Sanabria”*, no constituyen información pública sino cuestiones planteadas acerca de las previsiones o medidas que hubieran sido planeadas por la Administración autonómica para gestionar, en

determinadas áreas geográficas y funcionales, el servicio público sanitario en el período de tiempo para el que se solicitaba la información.

Por su parte, la información solicitada acerca de la situación de la plantilla de profesionales de los centros del Área de Salud de Zamora fue concedida a través de la Orden de 27 de diciembre de 2018, en cuya parte dispositiva se incluye esa información, reproduciendo aquí en su totalidad el informe emitido al respecto por el Gerente de Asistencia Sanitaria de Zamora.

El objeto de la impugnación, por tanto, se circunscribe a los dos puntos restantes sobre los que se pide información (horas de jornada complementaria y especial realizadas por profesionales sanitarios en los centros de salud de Zamora, y coberturas de ausencias llevadas a cabo por los mismos profesionales en tales centros), aspectos sobre los que la Consejería de Sanidad en la Orden impugnada concede determinada información, la cual, sin embargo, no es considerada por el reclamante la solicitada en la petición inicial.

Comenzando con el primero de ellos (información acerca de las horas de jornada complementaria y especial realizada por los profesionales médicos y de enfermería en los centros del Área de Salud de Zamora), en la contestación proporcionada por la Consejería de Sanidad se identifica la herramienta informática utilizada para la gestión de la información relativa a la jornada realizada por los profesionales sanitarios y el acceso que tienen estos profesionales a los datos generados por aquella, pero, en modo alguno, se proporciona información sobre tales datos y, en concreto, sobre los solicitados por el reclamante.

Conceder el acceso a esta concreta información pública al solicitante no implica vulnerar ninguno de los límites establecidos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, ni su petición incurre en ninguna de las causas de inadmisión recogidas en su artículo 18. Únicamente señalar respecto a la protección de datos personales que nada impide la aplicación aquí del artículo 15.4 de aquella Ley, de conformidad con el cual no será aplicable este límite concreto cuando *“el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”*. Tampoco se puede alegar que proporcionar esta información exija una labor previa de reelaboración, cuando la propia Administración autonómica en su informe señala que, a través de la aplicación informática indicada en este, se dispone de toda la información relacionada con la jornada realizada por cada profesional sanitario.

En segundo lugar, respecto a la información sobre las coberturas de ausencias que han realizado los médicos de familia y los profesionales de enfermería en los centros de la citada Área de Salud de Zamora, la Consejería de Sanidad, en la Orden mediante la cual se resolvió expresamente la petición realizada, señala que a través de dos anexos se proporcionan al solicitante los “*documentos relativos a las acumulaciones del personal médico y de enfermería*”. El reclamante, además de afirmar que no ha recibido los anexos señalados, indica que lo solicitado en este caso no son las “acumulaciones”, sino la “cobertura de ausencias” en las demarcaciones asistenciales que han debido ser realizadas por los profesionales sanitarios.

En este sentido, parece referirse el solicitante a aquellos supuestos donde un profesional debe asumir, además de las propias, las funciones de otro durante una o varias jornadas laborales, sin que esta circunstancia se vea plasmada en una acumulación de funciones formalmente acordada (si es que esta circunstancia se da en algún caso). Es probable que esta información, a diferencia de lo que ocurría en el caso anterior, no tenga un reflejo documental independiente pero pueda desprenderse de otra información directamente relacionada como puede ser la correspondiente a vacaciones, permisos, licencias y ausencias justificadas de profesionales sanitarios que no hayan sido objeto de sustitución durante las jornadas en las que no han acudido a su puesto de trabajo por alguno de los motivos indicados.

En todo caso, en el informe emitido por el Gerente de Asistencia Sanitaria de Zamora se señalaba sobre esta cuestión lo siguiente:

*“Esta información se controla en los propios E.A.P. que comunican mensualmente los datos correspondientes a cada Centro. En los documentos adjuntos se remite esta información por E.A.P. a fecha 30 de septiembre de 2018”.*

Desconocemos si los documentos a los que se refiere este informe coinciden con los anexos señalados en la Orden de 27 de diciembre de 2018 impugnada, si bien en el informe del Gerente de Asistencia Sanitaria de Zamora no se hace referencia a “acumulaciones”. En todo caso, debe proporcionarse al solicitante la información que conste sobre esta cuestión en los documentos elaborados por los E.A.P., con disociación de los datos de carácter personal que aparezcan en ellos si fuera necesario.

**Séptimo.-** Finalmente, en cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.*

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

*“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.*

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice, como ya hemos señalado, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa no consta dirección electrónica del solicitante, razón por la cual deberá remitirse la información señalada en el anterior fundamento de derecho a su dirección postal.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

## **RESUELVE**

**Primero.- Estimar la reclamación** frente a la denegación de una parte de la información solicitada, con fecha 21 de septiembre de 2018, por XXX en calidad de miembro de la XXX en representación del XXX, a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución se debe **proporcionar la información solicitada** por el antes identificado en relación con los siguientes aspectos:

- **Horas de jornada complementaria y especial realizadas por los profesionales médicos y de enfermería en los centros de salud del Área de Salud de Zamora, de acuerdo con lo indicado en la aplicación informática utilizada para la gestión de la información relativa a la jornada de trabajo de los profesionales sanitarios.**
- **Coberturas de ausencias que hayan realizado los médicos de familia y los profesionales de enfermería en los centros de salud del Área de Salud de Zamora, proporcionando, en todo caso, la información relativa a esta cuestión comunicada por los Equipos de Atención Primaria.**

**Tercero.-** Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y a la Consejería de Sanidad.

**Cuarta.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

**Esta Resolución es ejecutiva.** Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López