



## **Resolución 34/2023, de 10 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-298/2020 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D<sup>a</sup> XXX relativa a la asistencia sanitaria en centros residenciales de Castilla y León**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 28 de septiembre de 2020, D<sup>a</sup> XXX presentó una solicitud de información pública dirigida a la Administración de la Comunidad de Castilla y León. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

*“Relación de visitas realizadas por personal sanitario en cada uno de los centros de carácter residencial de Castilla y León (públicos y privados), con indicación de la fecha de la visita, desde el mes de marzo hasta el momento más reciente en que se haga efectiva la concesión de esta información”.*

Esta solicitud fue inadmitida a trámite mediante la adopción de la Orden de 22 de octubre de 2020, de la Consejería de Sanidad, por aplicación de la causa de inadmisión recogida en el apartado c) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, *“al ser necesaria una acción previa de reelaboración para conceder el acceso a la información solicitada”.*

En la fundamentación jurídica de esta Orden, que damos aquí por reproducida, se argumenta la concurrencia de la causa de inadmisión a trámite de la solicitud de información que nos ocupa apelando al Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno CI/007/2015, a la doctrina contenida en las Resoluciones de Órganos de Garantía de la Transparencia (como el propio Consejo estatal, la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña o esta Comisión de Transparencia) y a alguna Resolución judicial (en concreto, Sentencia 60/2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo núm. 9). En esta fundamentación jurídica se señaló expresamente, además, lo siguiente:



*“(…) De acuerdo con estos argumentos, en el caso que nos ocupa, como se ha indicado, no se dispone de aplicación informática ni registro en el que se haya recogido la información solicitada por lo que no se puede facilitar haciendo un uso racional de los medios disponibles, tanto humanos como técnicos, en un momento de emergencia como en el que nos encontramos ya que las actuaciones llevadas a cabo por los equipos COVID-Residencias han sido muy numerosas, atendiendo tanto al número de residencias como de residentes, y de carácter muy heterogéneo, adaptándose a la situación de cada momento, prestando atención diaria en las residencias en situación crítica así como apoyos puntuales para aquellas que precisaban soporte temporal, y todo ello en una situación de crisis sanitaria sin precedentes, que exigía inmediatez y urgencia en la atención.*

*A mayor abundamiento hay que tener en cuenta, además, que en el caso de Castilla y León el número de residencias públicas asciende a 1.024, sólo en este ámbito conocer el número y fecha de las visitas, supondría, ya que no se ha realizado registro, consultar en cada expediente de cada residencia las visitas recibidas y para cada residente la atención recibida en cada una de esas visitas, lo que supondría una dedicación de medios personales y materiales en un momento de emergencia tal que no es razonable abordarlo, siendo aplicable la previsión contenida en el citado artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de acuerdo con la interpretación realizada por el CTBG”.*

**Segundo.-** Con fecha 4 de noviembre de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D<sup>a</sup> XXX, frente a la inadmisión a trámite de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior. En su escrito de reclamación aquella solicitaba lo siguiente:

*“Conocer la relación de visitas sanitarias realizadas a los centros residenciales desde el inicio de la pandemia, en los términos solicitados, al tratarse de información relevante que debe obrar en poder de la Junta de Castilla y León (ya sea en la Consejería de Sanidad, en la Consejería de Familia y Servicios Sociales en sus respectivas gerencias)”.*

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Sanidad poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

En el Informe emitido por la Consejería de Sanidad en respuesta a nuestra petición, se reiteró la argumentación jurídica contenida en la Orden de 22 de octubre de 2020 impugnada y se añadió una fundamentación adicional en la misma línea dirigida a



apoyar la inadmisión de la solicitud de información pública presentada. Entre los argumentos adicionales contenidos en este Informe se encuentran los siguientes:

*“(...) En esta situación, conceder el acceso a la información solicitada exigiría, como ya se ha fundamentado, llevar a cabo una acción previa de reelaboración, puesto que las visitas no han sido registradas. Asimismo, hay que tener en cuenta que cualquier dato sobre número de visitas tampoco ofrecería una visión precisa sobre la asistencia prestada pues, como se ha indicado, por una parte, esta ha sido muy heterogénea, pudiendo en una visita atender a todos los residentes de un centro residencial, a varios o a uno solo y, por otro lado, dicha asistencia se puede haber llevado a cabo telefónicamente cuando las circunstancias lo hicieran más aconsejable, habiéndose garantizado así la atención sanitaria que, como ya hemos insistido, es la prioridad.*

*A todo ello hay que sumar que el número de residencias públicas supera el millar, con cerca de 45.500 residentes, por lo que conocer el número y fecha de las visitas, supondría, ya que no se ha realizado registro, consultar en cada expediente de cada residencia las visitas recibidas, si estas fueron a todos los residentes o solo a alguno de ellos, y para cada residente consultar la atención recibida en cada una de esas visitas, lo que supondría una dedicación de medios personales y materiales imposible de asumir por parte de esta administración, con mayor motivo en un momento de emergencia como en el que nos encontramos, razón por la que se ha inadmitido la solicitud de acceso a la información formulada por la ahora reclamante en aplicación de lo dispuesto en el citado artículo 18.1.c) de la LTAIPBG*

*(....)*

*En este sentido, la solicitud planteada pretende conocer el número de visitas realizadas, información que no se encuentra disponible, como ya se ha indicado, pero no hay que olvidar que en el ámbito al que se refiere, esto es, la atención sanitaria de los residentes en los centros residenciales de Castilla y León, lo primordial es que se garantice la atención adecuada y suficiente, independientemente de cómo se haga (de forma presencial, por vía telefónica, en coordinación con el personal del centro residencial...) y el escrutinio y control de si esa atención se ha realizado correctamente no se puede llevar a cabo únicamente por un dato numérico como es el de visitas realizadas, ya que, como hemos señalado, el número de visitas no reflejaría la asistencia realmente realizada, no olvidemos que en ocasiones se visita para atender a un único residente y en otras ocasiones a todos, y que se realiza asistencia telefónica; sino que debe realizarse teniendo en cuenta otros aspectos como la calidad de la atención prestada, la periodicidad de las visitas, el seguimiento de los casos, la*



*necesidad de la atención, la urgencia en la atención... aspectos esenciales para poder evaluar dicha asistencia sanitaria. Todo ello, además, valorado desde la situación de crisis sanitaria y social que estamos viviendo, que sin duda afecta y condiciona toda la actividad que se está desarrollando.*

*Finalmente, indicar que desde la Consejería de Sanidad y desde la Gerencia Regional de Salud, se trabaja intensamente para garantizar la máxima transparencia y acceso a la información pública disponible respecto de la gestión realizada en relación con la pandemia, con la finalidad de hacerla accesible a todos los ciudadanos”.*

A este informe se acompañó una copia del expediente administrativo tramitado para resolver la solicitud presentada con fecha 28 de septiembre de 2020 por D<sup>a</sup> XXX. Entre los documentos integrantes de este expediente se encuentra un Informe emitido, con fecha 20 de octubre de 2020, por el Director General de Planificación y Asistencia Sanitaria de la Consejería de Sanidad, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“La atención a los centros de carácter residencial de Castilla y León, tanto públicos como privados, se ha dado desde SACyL tratando de garantizar la atención, el asesoramiento y el seguimiento telefónico a todas ellas con una periodicidad adecuada a las circunstancias individuales.*

*En todas las Áreas de Salud se creó un equipo multidisciplinar COVID-Residencias, con distinta composición según las Áreas y que tuvieron atención presencial heterogénea, adaptándose a la situación de cada momento, prestando atención diaria en las residencias en situación crítica así como apoyos puntuales para aquellas que precisaban soporte temporal.*

*En este tipo de actuaciones no se ha efectuado ningún registro reglado de actuaciones”.*

(el subrayado es nuestro)

## 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 (en adelante, 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 (en adelante, CTBG), 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 legitimada para ello, puesto que su autora es la persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información pública a la Administración autonómica.

**Cuarto.-** La reclamación fue presentada dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación de la Orden impugnada establecido en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

**Quinto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede reiterar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, concepto este último definido en el



artículo 13 de la misma Ley 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”*.

Partiendo de este concepto de información pública, en el supuesto planteado en esta reclamación debemos preguntarnos si el objeto de la solicitud cuya inadmisión se impugna (*“Relación de visitas realizadas por personal sanitario en cada uno de los centros de carácter residencial de Castilla y León (públicos y privados)”*) constituye o no información pública en el sentido previsto en aquel precepto. Respecto a esta cuestión, la actuación aquí impugnada resulta, cuando menos, contradictoria; en efecto, al tiempo que se fundamenta la inadmisión de la solicitud en la exigencia de una acción previa de reelaboración de la información, en la fundamentación jurídica de la propia Orden impugnada y en el informe remitido a esta Comisión se señala textualmente, en relación con las visitas sobre las que se pide información, que *“no se ha realizado registro”* (antepenúltimo párrafo del fundamento de derecho tercero de la Orden impugnada) o *“que las visitas no han sido registradas”* (Informe remitido a esta Comisión por el Secretario General de la Consejería de Sanidad). Bastante clarificador al respecto resulta el Informe emitido por el Director General de Planificación y Asistencia Sanitaria de la Consejería de Sanidad a la vista de la solicitud presentada y con carácter previo a la adopción de la Orden impugnada donde, de forma concluyente, se señaló que *“en este tipo de actuaciones no se ha efectuado ningún registro reglado de actuaciones”*.

Por tanto, si las visitas realizadas por personal sanitario en cada uno de los centros de carácter residencial de Castilla y León no fueron registradas, no sería posible conceder información sobre ellas, tampoco realizando una acción previa de reelaboración en el sentido dispuesto en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, ya que no habría información registrada que reelaborar.

Esta Comisión ha señalado en numerosas resoluciones (entre otras, Resolución 188/2020, de 9 de octubre, expediente CT-15/2020; Resolución 119/2021, de 18 de junio, expediente CT-147/2020; Resolución 219/2021, de 2 de noviembre, expediente CT-239/2020; o, en fin, Resolución 22/2022, de 1 de marzo, expediente CT-166/2021) que, en el caso de que la información pública solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública que una determinada información solicitada por este no existe, responde expresamente a la petición realizada, lo cual no quiere decir que de la inexistencia o, en su caso, imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas a aquel derecho.



En este supuesto, es cierto que la Orden impugnada deniega la información amparándose para ello en una causa de inadmisión de las previstas en el artículo 18.1 de la LTAIBG, pero también lo es que, de la propia fundamentación jurídica de aquella, se desprende que la información solicitada no se encuentra registrada o, cuando menos, que no se han identificado los expedientes o documentos donde conste la misma. En cualquier caso, no procedería estimar la reclamación presentada por el motivo expuesto (la aplicación de una causa de inadmisión de la solicitud de información pública cuando debiera haberse resuelto, en su caso, declarando la inexistencia de la información solicitada), debido a que el resultado final (falta de acceso por la solicitante a los datos pedidos por esta) no variaría.

No corresponde a esta Comisión de Transparencia valorar la ausencia de un registro formal de las visitas del personal sanitario a los centros residenciales de Castilla y León, desconociendo igualmente si con posterioridad a la adopción de la Orden que se impugna se lleva a cabo ese registro o no.

Para finalizar, procede poner de manifiesto que si, a pesar de lo señalado en el Informe precitado del Director General de Planificación y Asistencia Sanitaria, las visitas del personal sanitario a los centros residenciales se hubieran registrado de alguna forma en una pluralidad de documentos o expedientes de diverso tipo (en la Orden impugnada se hace una referencia genérica al “*expediente de cada residencia*”), sí resultaría aplicable la causa de inadmisión relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración en atención a los argumentos jurídicos expuestos en aquella y que también han servido de base a numerosas resoluciones adoptadas por esta Comisión de Transparencia (entre muchas otras, Resolución 225/2018, de 28 de diciembre, expte. de reclamación CT-158/2018; Resolución 50/2022, de 21 de marzo, expte. de reclamación CT-415/2021; Resolución 142/2022, de 2 de agosto, expte. de reclamación CT-116/2022; y Resolución 183/2022, de 18 de octubre, expte. de reclamación CT-214/2022).

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

## **RESUELVE**

**Primero.- Desestimar** la reclamación presentada por D<sup>a</sup> XXX frente a la Orden de 22 de octubre de 2020, de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, por la que se resolvió su solicitud de acceso a información pública relativa a la asistencia sanitaria en centros residenciales de Castilla y León, debido a la posible inexistencia de la información solicitada.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA  
DE CASTILLA Y LEÓN

**Segundo.-** Notificar esta Resolución a D<sup>a</sup> XXX, como autora de la reclamación, y a la Consejería de Sanidad.

**Tercero.-** 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.

Contra esta resolución, 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