



Resolución 150/2023, de 23 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-433/2021 / reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D.^a XXX a la Gerencia del Hospital XXX (Consejería de Sanidad)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 23 de julio de 2021 y número 5515, tuvo entrada en el Registro del Hospital XXX una solicitud de información presentada por D.^a XXX. En este escrito dirigido con carácter específico al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de aquel Hospital y en el que se describen diversas actuaciones llevadas a cabo por este Servicio en relación con el puesto de trabajo desempeñado por la solicitante, se expresa, en su punto tercero, el objeto de su petición en los siguientes términos:

“TERCERO.- Solicito dé traslado por escrito de todo lo actuado por este servicio sobre los hechos relacionados con el acoso laboral manifestado (...)”.

Esta solicitud fue respondida a través de una comunicación del Director Gerente del Hospital indicado de fecha 22 de septiembre de 2021, en la cual se señaló lo siguiente:

“En contestación a su escrito del pasado 23 de julio, en relación con las actuaciones del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, le informo de lo siguiente:

- Lo relacionado con las actuaciones realizadas por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales se han practicado conforme a la normativa vigente, esto es, la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, concretamente el Artículo 22. Vigilancia de la salud.*



- *En relación con el cambio de puesto de trabajo, se ha realizado conforme a lo establecido en la Orden SAN/1037/2014, de 27 de noviembre, por la que se establece el procedimiento para la valoración del puesto de trabajo por causa de salud.*
- *Los Delegados de Prevención de Riesgos Laborales han sido informados de todas las actuaciones llevadas a cabo en este asunto, de manera que desde esta Gerencia se ha velado porque en todo momento existan las garantías legales necesarias para las partes implicadas.*
- *Adjunto a este escrito se le entrega una copia del documento Evaluación de Riesgo Psicosocial que nos solicita en su escrito, documento sobre el que se empezó a trabajar una vez realizado”.*

Segundo.- Con fecha 30 de noviembre de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León el escrito de reclamación frente a la denegación presunta de la solicitud de información referida en el expositivo anterior, debidamente firmado por D.^a XXX.

Tercero.- Una vez subsanado por la reclamante su escrito de reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Como respuesta a nuestra petición, se remitió, a través de la Secretaría General de la Consejería de Sanidad, un informe emitido, con fecha 18 de enero de 2022, por el Director Gerente del Hospital XXX. En este informe, respecto al expediente de reclamación que aquí nos ocupa, además de reiterar la respuesta proporcionada a la interesada en su día, se señaló lo siguiente:

“(…) Sobre este asunto también se solicitó información por parte del Procurador del Común.

Se respondió desde la DGP lo siguiente a la cuestión sobre «Actuaciones realizadas por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales»: «El Servicio de Prevención de Riesgos Laborales ha realizado las tareas que le han sido encomendadas por esta Gerencia y contenidas en los distintos procedimientos de actuación, tanto en lo relativo a la evaluación de los riesgos psicosociales (análisis en profundidad de la situación, realización de entrevistas personales, cuestionarios, etc.) como en los relacionados con la vigilancia de la salud (reconocimiento médico y procedimiento de valoración del puesto de trabajo por causa de salud), conforme a lo establecido en el artículo 22 de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales».



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 adelante, LPAC).

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 misma persona que se dirigió en solicitud de información al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Hospital XXX (Consejería de Sanidad).

Cuarto.- Aun cuando la solicitud de información referida en el expositivo primero de los antecedentes fue respondida a través de un escrito del Director Gerente del Hospital XXX, esta respuesta no reúne, a la vista de lo dispuesto en los artículos 88 de la LPAC y 20 de la LTAIBG, los requisitos formales ni materiales para poder ser considerada una Resolución. Nos encontramos, por tanto, ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. En este sentido, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“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”.

En cuanto al sentido del silencio, el apartado cuarto del mismo precepto establece lo que se indica a continuación:

“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”.

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, en relación con esta cuestión formal compartimos el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición se concluye que *“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”*. Esta conclusión la hacemos extensible a las reclamaciones que se presentan ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública.



En cualquier caso, aun cuando se pudiera considerar la respuesta del Director Gerente del Hospital XXX, de fecha 22 de septiembre de 2021, una resolución formal de la solicitud de información, puesto que en ella no se contenía la expresión de los recursos que procedían frente a la misma (inclusión hecha de la posibilidad de interponer la presente reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública ante esta Comisión de Transparencia), resultaría de aplicación lo dispuesto en el artículo 40.3 de la LPACAP, respecto a los efectos de las notificaciones defectuosas:

“Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y el alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”.

Por tanto, debido a la notificación defectuosa de la respuesta expresa a la que se ha hecho referencia, esta, en cualquier caso, solo surtió efecto a partir de la presentación de la reclamación que ahora se resuelve.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, ya hemos señalado que el 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 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”*.

En el supuesto planteado en la presente reclamación, a la vista de la solicitud presentada por la reclamante y del informe que ha sido remitido a esta Comisión de Transparencia, se puede concluir que el objeto de la solicitud de información, cuya denegación presunta se impugnó, se integraba por los documentos en los que constasen las medidas de vigilancia y control de la salud de aquella como trabajadora del Hospital XXX llevadas a cabo al amparo de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y más en concreto los que formaran parte del expediente correspondiente al procedimiento de valoración del puesto de trabajo ocupado por la solicitante por causa de salud, el cual se encuentra regulado por la Orden SAN/1037/2014, de 27 de noviembre.

No cabe duda de que tales documentos pueden ser calificados como información pública en el sentido dispuesto por el precitado artículo 13 de la LTAIBG, al formar parte



de un procedimiento administrativo que, además, podía encontrarse en curso en el momento de la formulación de la solicitud de información señalada en el expositivo primero de los antecedentes, sin perjuicio de que en la actualidad este procedimiento podría haber finalizado.

Por este motivo, se debe tener en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional primera de la LTAIBG, donde se dispone lo siguiente:

“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”.

Sin embargo, superando un criterio de interpretación literal y restrictivo de la citada disposición adicional primera de la LTAIBG, esta Comisión de Transparencia viene manteniendo, entre otras en sus Resoluciones 70/2017, de 14 de julio (expte. de reclamación CT-0046/2017), 11/2019, de 28 de enero (expte. de reclamación CT0127/2018), 8/2021, de 9 de febrero (expte. de reclamación CT-0163/2018), 70/2021, de 7 de mayo (expte. de reclamación CT-326/2020) y 224/2021, de 19 de noviembre (expte. de reclamación CT-206/2020), que si se admite, como parece lógico, que el reenvío de la legislación de procedimiento no afecta a las peticiones de acceso a la información pública por parte de terceros, no resulta razonable que el interesado reciba un trato de peor condición que el tercero respecto al acceso a la información que forma parte de un procedimiento en curso. Este criterio fue ratificado en sede judicial, primero por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de León, en su Sentencia 335/2018, de 5 de diciembre (adoptada en el recurso interpuesto frente a la Resolución 70/2017, de 14 de julio, antes citada), y después por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su Sentencia 1253/2019, de 24 de octubre, dictada en el recurso presentado frente a la Sentencia anteriormente citada del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de León.

De acuerdo con lo anterior, se considera que los órganos de garantía de la transparencia, y entre ellos esta Comisión, son competentes para tramitar y resolver las reclamaciones presentadas por quienes reúnen la condición de interesado en un procedimiento y ven denegadas, expresa o presuntamente, sus peticiones de acceso a la información relativa al mismo.

Sexto.- Determinada la competencia de esta Comisión para resolver esta reclamación, procede señalar que la solicitante reúne la condición de interesada en el procedimiento para la valoración del puesto de trabajo por causa de salud y en tal



condición resulta titular de los derechos reconocidos al interesado en el art. 53.1 de la LPAC; entre ellos se encuentra el “*derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos*”.

A este precepto debe entenderse realizada la remisión contenida en el primer apartado de la disposición adicional primera de la LTAIBG, antes citada.

Ahora bien, a pesar de esta remisión los principios generales contemplados en las leyes de transparencia están llamados a proyectarse sobre el conjunto del Ordenamiento jurídico y, por tanto, también sobre los regímenes específicos de acceso a la información y sobre el acceso a la información por los interesados en los procedimientos en curso. Así se ha señalado, por ejemplo, en el Informe 2/2020, de 15 de junio, del Consejo de Transparencia de Aragón, emitido a solicitud del Instituto Aragonés de Administración Pública.

No considerar esta aplicación de los principios propios de transparencia en estos casos podría conducir a que, respecto a la información obrante en un mismo procedimiento mientras este se encuentre en curso, se pudiera otorgar un acceso más amplio a una persona no interesada en este procedimiento que a quién sí reúne tal condición. Los principios y criterios generales recogidos en las leyes específicas de transparencia operan como una base insoslayable del derecho de los interesados a acceder a la información correspondiente a los procedimientos en los que tienen tal condición, pero resulta evidente el interés específico que aquellos tienen en el conocimiento de aquella información que les permita constatar la legalidad de todo el procedimiento.

El reconocimiento general a los interesados de un derecho a acceder a la información integrante del procedimiento en el que posean tal condición no impide que este derecho no pueda verse afectado, en alguna medida, por el límite relativo a la protección de datos personales. No obstante, en estos supuestos y en términos generales, la cesión de datos tendría su fundamento en el cumplimiento de una obligación legal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

En consecuencia, en el supuesto planteado en la presente reclamación, se ha de reconocer el derecho de la reclamante, en su condición de interesada en los procedimientos tramitados para la vigilancia y control de su salud como trabajadora del Hospital XXX, y, más en concreto, a acceder a la documentación integrante del procedimiento de valoración de su puesto de trabajo por causa de salud, con los únicos límites derivados de la protección de los datos personales de terceras personas.

Séptimo.- En relación con la formalización del acceso a la información pública, 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 el supuesto que aquí se plantea, la solicitante de la información indicó en su petición de información una dirección postal como lugar para practicar las notificaciones. En consecuencia, la información debe ser proporcionada a través de esta vía.

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 falta de acceso a la información pública solicitada por D.^a XXX al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Hospital XXX (Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe proporcionar a D.^a XXX una copia de los documentos en los que consten las medidas de vigilancia y control de la salud de aquella como trabajadora del Hospital XXX, y, más en concreto, de los que integran el procedimiento de valoración del puesto de trabajo ocupado por ella por causa de salud, en los términos señalados en los fundamentos jurídicos sexto y séptimo.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D.^a XXX, como autora de la reclamación, y a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León.

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.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

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