



Resolución 402/2025, de 12 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-68/2020 / Reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX ante la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 17 de diciembre de 2019, tuvo registro de entrada en la Consejería de Sanidad de Sanidad de la Junta de Castilla y León una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Datos relativos a denuncias o reclamaciones (judiciales o administrativas) por mala praxis sanitaria en Castilla y León, desagregados por hospital y especialidad, en cada uno de los años 2017, 2018 y 2019:

- 1. Número de reclamaciones presentadas cada año, desagregadas por hospital y especialidad.*
- 2. Número de reclamaciones inadmitidas o absolutorias, desagregadas por hospital y especialidad.*
- 3. Listado de reclamaciones que han derivado en una indemnización al paciente o familia, especificando la cuantía correspondiente en cada caso, el hospital, la especialidad y el tipo de resolución que motiva el pago indemnizatorio (sentencia condenatoria, acuerdo de conformidad, aceptación de daños...).*
- 4. Número de profesionales condenados por la vía penal, especificando tipo de condena y hospital”.*

La solicitud indicada fue estimada parcialmente mediante Orden, de 31 de enero de 2020, de la Consejería de Sanidad.



Segundo.- Con fecha 13 de febrero de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX frente a la estimación parcial 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 acerca de lo que estimase oportuno sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

En la contestación de la Administración autonómica a nuestra solicitud de informe se detallaban las causas por las que se había procedido a estimar parcialmente la pretensión de la Sra. XXX. En este informe se indicaba expresamente lo siguiente:

“(...) se concede el acceso a la información solicitada, que figura en los cuadros que se adjuntan como anexos a la presente orden, con el siguiente contenido:

1. Número de reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial por causa y provincia (anexo I): son las reclamaciones presentadas en 2017, 2018 y 2019 (datos actualizados a 30 de noviembre).

2. Número de reclamaciones en materia de responsabilidad patrimonial por especialidad médica (anexo II) presentadas en 2017, 2018 y 2019 (datos actualizados a 30 de noviembre).

3. Importe anual reclamado e importe anual estimado en vía administrativa y en vía contenciosa-administrativa, así como intereses judiciales (anexo III): datos de 2017, 2018 y 2019 (hasta el 30 de noviembre).

4. Número de denuncias/diligencias previas comunicadas en 2017, 2018 y 2019 (anexo IV).

Por lo que se refiere al resto de información solicitada, con el desglose indicado en la solicitud, hay que señalar que dado que no se trata de una información que exista en esta Consejería como documento ya elaborado nos encontramos ante un supuesto de los previstos en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de transparencia, acceso a la información pública y gobierno abierto, que se establece como causa de inadmisión a trámite de las solicitudes de acceso a la información pública, las relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

(...) De acuerdo con esta interpretación, en el caso que nos ocupa, la información solicitada, con ese grado de desagregación, no se puede facilitar haciendo un uso racional de los medios disponibles, tanto humanos como técnicos ya que no se dispone de una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos, lo que conllevaría la realización de una



labor manual que sería casi de imposible cumplimiento, ya que exigiría una búsqueda manual en relación a documentos archivados en diferentes expedientes, que a la vista del número existente hace aplicable la previsión del citado artículo.”

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 fue presentada por quien se encontraba legitimada para ello puesto que se trataba de la solicitante de acceso a la información pública cuya pretensión fue parcialmente estimada mediante la Orden, 31 de enero de 2020, de la Consejería de Sanidad.

Cuarto.- La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello en el artículo 24.2 de la LTAIBG, puesto que la resolución impugnada es la Orden de 31 de enero de 2020 -notificada con fecha 12 de febrero de 2020- y la reclamación data del día 13 del mismo mes y año.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, hemos de acudir a lo dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG cuando 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”*.

La información que aquí fue pedida, y así lo reconoce la Administración sanitaria, tiene la consideración de información pública al encontrarse encuadrada en la descripción realizada por el citado artículo 13 de la LTAIBG.

La cuestión surge por la posible concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, esto es, la necesidad de una acción previa de reelaboración.

Respecto a la aplicación general de los límites al derecho de acceso y las causas de inadmisión de las solicitudes, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre (rec. núm. 75/2017), lo siguiente:

“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.

Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española,



desarrollados por esta Ley» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información - derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Esta formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 (...)”.

Esta interpretación “estricta, cuando no restrictiva” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre (rec. 316/2018), núm. 306/2020, de 3 de marzo (rec. 600/2018), y núm. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019).

En concreto, en relación con la causa de inadmisión relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración, el Tribunal Supremo ha vinculado en varias de sus Sentencias (entre otras, STS 306/2020, de 3 de marzo, rec. 600/2018; y STS 670/2022, rec. 4116/2020) su concurrencia a la complejidad de proporcionar la información, además de exigir que quien invoque tal concurrencia deba justificar “*de manera clara y suficiente que resulta necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información*”. En el fundamento jurídico quinto de la primera de las sentencias señaladas se indica lo siguiente:

“(…) La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita (...).

De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información



pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información”.

Por su parte, respecto a la vinculación de esta causa de inadmisión con la complejidad que exija proporcionar la información solicitada, el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, emitido por la Presidencia del Consejo al amparo de lo dispuesto en el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, ya había manifestado lo siguiente:

“... el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación de organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada”.

Por tanto, la complejidad de la extracción y divulgación de la información solicitada puede determinar que el acceso a esta exija una acción previa de reelaboración en el sentido dispuesto en el citado artículo 18.1 c) de la LTAIBG. De hecho, este motivo concreto ha sido argumentado por esta Comisión para considerar que determinada información pública necesitaba ser reelaborada, para terminar concluyendo, en consecuencia, la desestimación de la reclamación presentada en cada caso. A modo de ejemplo podemos citar cinco Resoluciones donde en el supuesto planteado en cada una de ellas concurría esta circunstancia: en primer lugar, en la Resolución 78/2017, de 2 de agosto (expediente CT-0052/2017), la información solicitada se refería a los contratos menores celebrados durante cuatro años por un Ayuntamiento capital de provincia, señalando este que proporcionar tal información exigía conocer los datos correspondientes a cerca de 25.000 asientos contables; en la segunda (Resolución 4/2019, de 11 de enero, CT-285/2018), la información pedida correspondía a las resoluciones dictadas en procedimientos judiciales en los que fuera parte un Ayuntamiento capital de provincia, señalando este último que acceder a esta solicitud exigiría remitir información correspondiente a cerca de 200 procedimientos judiciales al año; en tercer lugar, en la Resolución 39/2019, de 18 de febrero (CT-166/2018), donde el objeto de la reclamación era la denegación de una información solicitada acerca de la solicitud y adjudicación de plazas de campamento por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, habiendo puesto de manifiesto esta última que conceder la información pedida exigiría 20 jornadas laborales de un programador; en cuarto lugar, en la Resolución 48/2019, de 13 de marzo (expte. CT-0005/2019), donde lo solicitado era información relativa a los pagos



realizados a abogados por parte una Universidad Pública, cuya concesión hubiera exigido dar acceso a más de 300 documentos distintos; y, en quinto lugar, en la Resolución 80/2021, de 14 de mayo (expte. CT-290/2020), donde la información pedida comprendía determinados indicadores relativos a la labor realizada por los rastreadores en la pandemia generada por el COVID-19 y donde se alcanzó la conclusión de que la dificultad de localizar y conceder tal información exigiría el examen de decenas de miles de historias clínicas (la persona reclamante y la Consejería afectada en este último expediente coinciden con las implicadas en la reclamación que aquí se resuelve).

El elemento común de todos los supuestos anteriores, en los que se concluyó que la complejidad técnica y material que implicaba conceder la información pedida exigía su reelaboración, es que en todos ellos existían aspectos objetivos que permitían motivar suficientemente la afirmación anterior.

La misma circunstancia concurre, a nuestro juicio, en el supuesto aquí planteado respecto a la información que no fue proporcionada en su día, puesto que ha quedado acreditado que la Administración autonómica no disponía o no podía disponer de la información solicitada de una forma relativamente sencilla al no existir *“una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos, lo que conllevaría la realización de una labor manual que sería casi de imposible cumplimiento (...)”*.

Esta circunstancia se ha reiterado en el informe evacuado por el Director General de Sistemas de Información, Calidad y Prestación Farmacéutica, cuando expresamente indica que *“(...) solo de forma puntual (debido a la carencia de un programa informático específico y a la alta inversión requerida en tiempo de búsqueda y consolidación de datos expediente a expediente, en detrimento de la gestión ordinaria de las actuaciones del Servicio) se elaboran estudios con perspectivas diferentes de las obtenidas periódicamente, y que son las que fueron inicialmente facilitadas”*.

Por consiguiente, facilitar la información solicitada y no fue proporcionada en su día hubiera exigido, como ahora también exigiría, una labor de reelaboración en el sentido señalado, lo cual determina la concurrencia de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

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

RESUELVE



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Primero.- Desestimar la reclamación frente a la denegación parcial de una solicitud de información pública presentada por Dña. XXX ante la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Notificar esta Resolución a Dña. 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