



## **Resolución 174/2026, de 3 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: Expediente CT-606/2025 / Reclamación frente a la Orden, de 30 de julio de 2025, de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, por la que se resolvió expresamente estimar parcialmente la solicitud de información pública formulada por D.<sup>a</sup> XXX**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 16 de junio de 2025, D.<sup>a</sup> XXX dirigió una solicitud de información pública a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“- Se me facilite copia del «escrito del Centro de Salud Ponferrada III» a que se refiere la comunicación que he aportado como documento nº 1, así como, de forma especial, el contenido de lo manifestado por la doctora D.<sup>a</sup> XXX sobre mi comportamiento y actitud.*

*- Que se me informe sobre de qué modo, a través de qué procedimiento, en qué momento y por quién, se accedió a mis datos personales, nombre, apellidos y dirección a los efectos del tratamiento de salud de mi madre, hoy fallecida, D.<sup>a</sup> XXX, por si dicho acceso hubiera vulnerado la legislación sobre protección de datos de carácter personal.*

*- Que se me remita copia íntegra de todo lo actuado por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, Gerencia de Asistencia Sanitaria del Bierzo, en relación con la comunicación de fecha 29 de Octubre de 2.024 del Gerente de Asistencia Sanitaria del Bierzo D. XXX que he adjuntado con este escrito como documento nº 1”.*

Con fecha 30 de julio de 2025, la Consejería de Sanidad dictó Orden de resolución de la solicitud de acceso a la información pública formulada por D.<sup>a</sup> XXX, notificada a la



interesada el día 4 de agosto de 2025, por la que se acordó estimar parcialmente la misma en los siguientes términos:

a) En cuanto a la petición de información sobre el modo de acceso a sus datos personales, se informa que dicho acceso se había producido al amparo del artículo 6 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, “limitado únicamente a lo necesario para la determinación del destinatario de la comunicación, y sin acceso a dato alguno de salud”.

b) En cuanto al escrito del Centro de Salud Ponferrada III, al contenido de las manifestaciones de la doctora y a la copia íntegra de lo actuado en relación con la comunicación de 29 de octubre de 2024, la Consejería invocó la disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), indicando que la interesada debía dirigirse a la Gerencia de Asistencia Sanitaria del Bierzo acreditando su personalidad conforme a la normativa específica de aplicación, sin que procediera la entrega de dicha documentación por la vía del acceso a la información pública.

**Segundo.-** Con fecha 29 de agosto de 2025, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX, frente a la Orden indicada en el expositivo anterior. Formulando en síntesis las siguientes alegaciones:

a) Respecto a la información sobre el acceso a sus datos personales: la respuesta de la Consejería no atiende a lo realmente solicitado, aunque la resolución *“dice que estima la petición (...) en este aspecto, lo cierto es que no lo hace”*. No se preguntaba si el acceso había sido o no legítimo en abstracto, sino que se solicitaba información concreta sobre quién, cómo, cuándo y a través de qué procedimiento había accedido a sus datos, a partir de la historia clínica de su madre. Se añadía que en la reunión del 17 de octubre de 2024 con la doctora en el Centro de Salud Ponferrada III la facultativa únicamente sabía que era hija de su paciente, ignorando su nombre y dirección, lo que evidenciaba que el acceso a sus datos se produjo a partir del historial médico de su madre, circunstancia que podría vulnerar la normativa de protección de datos personales.

b) Respecto a la documentación del expediente de gestión del incidente: se aduce que dicha documentación constituye información pública conforme al artículo 13 de la LTAIBG. Señala que ya intentó obtenerla mediante escrito de 21 de noviembre de 2024 dirigido a la Gerencia de Asistencia Sanitaria del Bierzo, firmado digitalmente, sin obtener respuesta alguna, siendo esa circunstancia la que motivó su posterior solicitud de acceso a la información pública. Estima que la remisión al cauce procedimental específico



no está justificada, tanto porque ya acreditó su identidad mediante firma digital como porque la documentación solicitada es información pública accesible como cualquier otra, al amparo de la normativa de transparencia.

Finalmente, viene a solicitar que por esta Comisión de Transparencia se requiera a la Consejería de Sanidad a fin de que se le facilite la información pública conforme a su petición inicial.

**Tercero.-** Recibida la reclamación, esta Comisión se dirigió a la Consejería de Sanidad requiriendo una copia del expediente administrativo tramitado para resolver la solicitud y un informe sobre la actuación que había dado lugar a la impugnación. La Consejería, con fecha 15 de enero de 2026, remitió la documentación solicitada acompañada del correspondiente informe, cuyo contenido, en lo que resulta relevante para la presente resolución, es el siguiente:

a) En cuanto a la información sobre el acceso a los datos personales de la reclamante: la Consejería se ratifica en la respuesta ofrecida en la Orden de 30 de julio de 2025, reiterando que el acceso a los datos de identidad y domicilio de la reclamante se produjo al amparo del artículo 6 del RGPD, limitado a lo estrictamente necesario para identificarla como destinataria de la comunicación de 29 de octubre de 2024, y sin acceso a ningún dato de salud. Añade, que el Informe 0003/2021 de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) aclara que el derecho de acceso regulado por el RGPD y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, solo alcanza a los datos personales sometidos a tratamiento, y no a información adicional como la identidad de terceros, por lo que concluye que la interesada ha sido debidamente informada dentro del marco legal.

b) En cuanto a la documentación del expediente de gestión del incidente: la Consejería explica que la Gerencia Regional de Salud dispone de procedimientos específicos de prevención de riesgos laborales en materia de gestión de agresiones externas, siendo de aplicación el Procedimiento PEA GRS SST 11, que tiene por objeto garantizar la seguridad y salud de los trabajadores frente a las agresiones externas, regulando la comunicación, el registro y la gestión de los incidentes, así como las actuaciones preventivas y de seguimiento. La comunicación de 29 de octubre de 2024 es la denominada en dicho procedimiento "*carta de rechazo al agresor*" (formulario FO 06), que se envía al domicilio del destinatario como medida de respuesta institucional ante el incidente comunicado por el trabajador afectado.

c) En cuanto al fundamento de la denegación del acceso a dicha documentación: la Consejería aduce que, en la medida en que la reclamante pide documentos que le afectan como interesada, al tratarse de un comunicado de rechazo a un incidente en el que ella figura como destinataria, resulta de aplicación la disposición adicional primera de la



LTAIBG, que remite al cauce de la normativa procedimental específica para quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso. Por ello, considera que la reclamante debe dirigirse directamente a la Gerencia de Asistencia Sanitaria del Bierzo acreditando fehacientemente su personalidad, sin que proceda la entrega de la documentación por la vía del acceso a la información pública.

d) En cuanto al expediente administrativo remitido: la Consejería acompañó copia de la totalidad del expediente tramitado para resolver la solicitud, integrado por los siguientes documentos: la solicitud presentada; el informe emitido por la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional de la Gerencia Regional de Salud; el informe del Gerente de Asistencia Sanitaria del Bierzo; la Instrucción n.º 5/2018 del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud por la que se aprueba el Procedimiento PEA GRS SST 11; el propio Procedimiento PEA GRS SST 11 de Prevención y Gestión de Agresiones Externas; la Propuesta de Resolución del Servicio de Estudios, Documentación y Estadística; y la Orden de Resolución de la Consejería de Sanidad de la misma fecha.

## 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 LTAIBG, 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 legitimado para ello, puesto que se su autora es la misma persona que presentó la solicitud de información pública que dio lugar a esta impugnación.

**Cuarto.-** Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

*“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.*

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 29 de agosto de 2025, después de que la Orden, de 30 de julio de 2025, de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, por la que se resolvió expresamente estimar parcialmente la solicitud de información pública formulada por D.<sup>a</sup> XXX, contra la que se reclama, hubiera sido notificada el 4 de agosto de 2025. En consecuencia, la reclamación fue presentada dentro del plazo previsto para ello.

**Quinto.-** En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG 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 presente caso, la información solicitada se refiere a:

- Una copia del “escrito del Centro de Salud Ponferrada III” a que se refiere una comunicación aportada por la reclamante, así como, de forma especial, al contenido de lo manifestado por la doctora D.<sup>a</sup> XXX sobre el comportamiento y actitud de aquella.

- De qué modo, a través de qué procedimiento, en qué momento y por quién se accedió a los datos personales de la reclamante.

- Una copia de todo lo actuado por la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, Gerencia de Asistencia Sanitaria del Bierzo, en relación con la comunicación de fecha 29 de octubre de 2024 del Gerente de Asistencia Sanitaria del Bierzo -D. XXX que adjuntó la reclamante.

No cabe duda de que lo anterior puede ser calificado como información pública en el sentido dispuesto por el precitado artículo 13 de la LTAIBG, así como que muchos de los documentos solicitados forman parte de un expediente administrativo, que parece haber finalizado.

**Sexto.-** Con carácter preliminar, y sin perjuicio de que más adelante se constate la falta de relevancia decisiva de esta cuestión para la resolución de la queja, procede tomar en consideración lo dispuesto en la disposición adicional primera de la LTAIBG, cuyo tenor es el 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”.*

En la actualidad, 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 CT0046/2017), 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 CT206/2020), 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, serían competentes para tramitar y resolver las reclamaciones presentadas por quienes reúnan la condición de interesado en un procedimiento y no ven satisfechas sus peticiones de acceso a la información relativa al mismo.

**Séptimo.-** Determinada, en todo caso, la competencia de esta Comisión para resolver esta reclamación, procede señalar que esta tiene por objeto impugnar la Orden de 30 de julio de 2025 de la Consejería de Sanidad en dos aspectos diferenciados que requieren examen separado: la insuficiencia de la respuesta sobre el acceso a los datos personales de la reclamante y la denegación del acceso a la documentación de la gestión del incidente al amparo de la disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG.

Sobre la pretensión relacionada con la información sobre el acceso a los datos personales de la reclamante, debemos poner de relieve que esta no solicitó que se le explicara en abstracto el marco legal del tratamiento de sus datos. Lo que solicitó fue información concreta y determinada: de qué modo, a través de qué procedimiento, en qué momento y por quién se accedió a sus datos personales (nombre, apellidos y dirección) a los efectos del tratamiento sanitario de su madre y si dicho acceso pudo vulnerar la normativa de protección de datos.

La respuesta de la Consejería se circunscribió a indicar que el acceso se produjo al amparo del artículo 6 del RGPD, *“limitado a lo necesario para la determinación del destinatario de la comunicación”* y *“sin acceso a cualquier dato de salud”*. Resulta evidente que esta respuesta no atiende la solicitud en sus propios términos. En particular, no identifica qué persona o unidad llevó a cabo el acceso, en qué momento, ni a través de qué procedimiento interno. Habida cuenta de que la reclamante no era la paciente de la doctora que trataba a su madre, sino la hija de quien si lo era, resulta, por tanto, pertinente conocer el cauce exacto por el que se obtuvo su identidad y domicilio, para que se pueda valorar si concurrió vulneración de la normativa de protección de datos y, en su caso, ejercer los derechos que le correspondan ante la instancia competente.

La información solicitada en este punto reúne los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG para ser considerada información pública: son datos que obran en poder de la Administración sanitaria, generados en el ejercicio de sus funciones. No concurre ninguna de las causas de inadmisión del artículo 18 de la LTAIBG, ni se aprecia que proporcionar dicha información suponga vulneración de los límites de los artículos 14 y 15 de la misma Ley.



En consecuencia, la Orden de 30 de julio de 2025 no dio cumplimiento real a esta pretensión en sus propios términos. Procede, pues, estimar la reclamación en este punto y requerir a la Consejería de Sanidad para que informe a la reclamante, de manera concreta y suficiente, sobre el modo, procedimiento, momento y unidad que accedió a sus datos personales en el contexto del tratamiento de salud de su madre.

El derecho de la reclamante no alcanza, en principio, a poder conocer la identidad de la persona física o personas físicas concretas que accedieron a sus datos, de acuerdo con la señalado por la Agencia Española de Protección de Datos en su Resolución, de 1 de septiembre de 2021, y en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 10 de enero de 2024 (rec. 223/2022). No obstante, procede señalar que esta última Sentencia fue recurrida ante el Tribunal Supremo, el cual en un Auto de 26 de junio de 2024 (rec. 3280/2024) declaró de interés casacional “*determinar si el interesado tiene derecho a obtener del responsable del tratamiento la identidad del tercero que, dentro de la organización del responsable del fichero, pudiera haber accedido a los datos personales que le conciernen -en este caso, a su historia clínica-*”.

Sobre la segunda pretensión, acceso a la documentación de la gestión del incidente, debemos precisar que la Consejería de Sanidad denegó el acceso a la documentación solicitada, el escrito del Centro de Salud Ponferrada III, el contenido de las manifestaciones de la doctora, y copia íntegra de lo actuado en relación con la comunicación de 29 de octubre de 2024, invocando la disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG, precepto que establece 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”.*

La aplicación de este precepto exige que concurren simultáneamente tres presupuestos: (i) que exista un procedimiento administrativo en curso; (ii) que los documentos solicitados se integren en dicho procedimiento; y (iii) que el solicitante tenga la condición de interesado en el mismo en los términos del artículo 4 de la LPAC. La ausencia de cualquiera de estos presupuestos determina la inaplicabilidad del precepto y la plena operatividad del régimen general de acceso a la información pública previsto en la LTAIBG.

El examen del Procedimiento PEA GRS SST 11 de Prevención y Gestión de Agresiones Externas en los centros e instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud permite determinar con precisión la naturaleza jurídica de la comunicación de 29 de octubre de 2024.



Dicho procedimiento, cuyo objeto es garantizar la seguridad y salud de los trabajadores frente a las agresiones externas en el marco de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, articula la respuesta institucional ante un incidente de agresión en una serie de actuaciones de gestión interna: asistencia sanitaria al trabajador agredido, comunicación y registro del incidente, intervención del Servicio de Prevención, adopción de medidas preventivas y, en su caso, carta de apoyo al trabajador y carta de rechazo al agresor.

La “*carta de rechazo al agresor*” (formulario FO 06) es, dentro de este procedimiento, una actuación de gestión de riesgos laborales dirigida a comunicar al destinatario la reprobación institucional por el comportamiento registrado. Su envío está condicionado, según el propio procedimiento, a que el trabajador agredido haya autorizado expresamente su remisión en el formulario de comunicación de la agresión (sección 6.3.3 del PEA GRS SST 11). Se trata, pues, de una medida preventiva de naturaleza informativa y disuasoria, orientada a la protección de los trabajadores del centro sanitario, que no produce efectos jurídicos propios frente al destinatario: no le impone obligaciones, no restringe sus derechos, no le reconoce ni le deniega prestación alguna, y no es susceptible de recurso en vía administrativa.

La carta de rechazo al agresor no es, por tanto, el acto de incoación de ningún procedimiento administrativo en sentido técnico-jurídico. No constituye ni una resolución, ni una propuesta de resolución, ni un acto de trámite determinante en un procedimiento que afecte a derechos o intereses del destinatario en los términos de la LPAC. Es un acto de comunicación de gestión interna de prevención de riesgos laborales, ajeno al concepto de expediente administrativo del artículo 70 de la LPAC, que define este como el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla.

Esta conclusión resulta además corroborada por el propio contenido del PEA GRS SST 11, que distingue nítidamente entre el envío de la carta de rechazo al agresor y la incoación del expediente sancionador al amparo de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León: ambas actuaciones requieren, para su inicio, la autorización expresa y separada del trabajador agredido (sección 6.3.3 del procedimiento), lo que evidencia que se trata de cauces independientes de distinta naturaleza. El expediente sancionador sí constituye un procedimiento administrativo en sentido propio y generador de obligaciones frente al destinatario; la carta de rechazo no.

En el presente caso, de los documentos que integran el expediente remitido por la Consejería de Sanidad no consta que se haya incoado expediente sancionador alguno contra la reclamante al amparo de la Ley 8/2010. Lo único acreditado en el expediente es el envío de la carta de rechazo de 29 de octubre de 2024. En consecuencia, no existe ningún “*procedimiento administrativo en curso*” del que la reclamante tenga la condición



de interesada en los términos del artículo 4 de la LPAC, y la Disposición Adicional Primera, apartado 1, de la LTAIBG es de plano inaplicable al supuesto.

La remisión de la Consejería de Sanidad al artículo 53.1.a) de la LPAC como cauce de acceso para la reclamante incurre, además, en una contradicción interna que conviene poner de manifiesto. El artículo 53.1.a) de la LPAC reconoce a los interesados en un procedimiento administrativo el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, y a acceder y obtener copia de la totalidad de los documentos contenidos en el mismo. Si la Consejería de Sanidad reconoce a la reclamante la condición de interesada en el procedimiento de gestión del incidente, ese precepto le otorga el derecho de acceso pleno e inmediato a toda la documentación solicitada, sin sujeción a los límites que la LTAIBG establece para el acceso a la información pública. La remisión a ese cauce no puede tener por objeto restringir el acceso sino, en todo caso, garantizarlo. El acceso del interesado a los documentos de su expediente en virtud del artículo 53.1.a) LPAC no puede ser de menor intensidad que el derecho de un tercero ajeno al procedimiento que ejercita el acceso a la información pública al amparo de la LTAIBG. En consecuencia, la argumentación de la Consejería es internamente contradictoria: o bien la reclamante no es interesada en ningún procedimiento en curso, y entonces la disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG no resulta de aplicación y el acceso debe ventilarse directamente por la vía del derecho de acceso a la información pública, o bien sí lo es y entonces el artículo 53.1.a) de la LPAC le reconoce el acceso pleno a la documentación sin posibilidad de restringirlo por la remisión a ese mismo cauce. En cualquiera de los dos escenarios, la denegación del acceso carece de amparo jurídico.

Descartada la aplicabilidad de la disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG, el acceso a la documentación solicitada se rige por el régimen general previsto en esta Ley, debiendo examinarse si concurren los límites previstos en sus artículos 14 y 15.

En cuanto al carácter de información pública de la documentación solicitada, como ya se indicó con anterioridad, no ofrece duda alguna. El artículo 13 de la LTAIBG 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. El escrito del Centro de Salud Ponferrada III, la totalidad de lo actuado en el marco del Procedimiento PEA GRS SST 11 en relación con el incidente de 17 de octubre de 2024, y la propia comunicación de 29 de octubre de 2024, son documentos elaborados por la Administración sanitaria en el ejercicio de sus funciones de prevención de riesgos laborales. Reúnen sin ninguna duda la condición de información pública y no concurre ninguna de las causas de inadmisión del artículo 18 de la LTAIBG.



Podría plantearse si resulta de aplicación el límite del artículo 14.1.e) de la LTAIBG, que permite restringir el acceso cuando ello suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios. Sin embargo, este límite no puede operar en el presente caso. Como ya se ha razonado anteriormente, no consta la existencia de ningún expediente sancionador abierto contra la reclamante al amparo de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León. El artículo 14.2 de la LTAIBG exige que la aplicación de los límites sea justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección, y que atienda a las circunstancias del caso concreto. No habiendo procedimiento sancionador o investigador alguno en curso, no existe ningún bien jurídico concreto cuya protección pudiera justificar la restricción del acceso al amparo de este precepto, por lo que su invocación resultaría desproporcionada e infundada.

Es cierto que la documentación solicitada contiene datos personales de terceros, en particular de la doctora y del personal del Centro de Salud Ponferrada III, cuya protección puede operar como límite al acceso en virtud del artículo 15 de la LTAIBG. Dicho precepto establece una escala de protección graduada según la naturaleza de los datos, por lo que procede examinar sucesivamente la aplicabilidad de cada uno de sus apartados.

a) Artículo 15.1 LTAIBG: datos especialmente protegidos y datos relativos a infracciones.

El artículo 15.1 de la LTAIBG, establece la máxima intensidad de protección para aquella información que incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, datos genéticos o biométricos, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, previendo que el acceso solo podrá autorizarse mediando consentimiento expreso del afectado o norma con rango de ley que lo ampare.

Podría plantearse si los documentos solicitados, el escrito del Centro de Salud Ponferrada III y las manifestaciones de la doctora, contienen datos relativos a la comisión de una infracción administrativa, habida cuenta de que el comportamiento de la reclamante es precisamente el que motivó la comunicación de 29 de octubre de 2024 y que ese mismo comportamiento podría ser constitutivo de infracción al amparo de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León.

Sin embargo, el artículo 15.1 de la LTAIBG no resulta de aplicación en el presente caso por las siguientes razones. La expresión “*datos relativos a la comisión de infracciones*” ha de interpretarse en sentido técnico-jurídico estricto: se refiere a datos obrantes en procedimientos de investigación, instrucción o sanción, iniciados o resueltos, en los que existe una calificación jurídica formal de los hechos como infracción. No puede extenderse a cualquier documento que describa una conducta que pudiera ser



eventualmente sancionable, pues una interpretación tan amplia convertiría en inaccesible cualquier expediente administrativo que mencionara conductas irregulares, vaciando de contenido el derecho de acceso a la información pública. En el presente caso, como ya se ha razonado previamente, no consta la existencia de ningún expediente sancionador iniciado ni resolución alguna que califique la conducta de la reclamante como infracción administrativa. La carta de rechazo es un acto sin naturaleza sancionadora. En ausencia de procedimiento sancionador, no existen datos relativos a la comisión de infracciones administrativas en el sentido del artículo 15.1.

A mayor abundamiento, y con carácter decisivo, el artículo 15.1 está concebido para proteger al afectado frente a la divulgación de datos que le perjudiquen. En el presente caso, quien solicita la información es precisamente la persona a quien esos datos se refieren, la propia reclamante, de modo que el precepto no puede operar como instrumento para impedirle conocer la información que la Administración posee sobre su propia conducta. Nadie puede ser privado del acceso a sus propios datos invocando como límite un precepto cuya finalidad es precisamente la tutela de esa misma persona.

b) Artículos 15.2 y 15.3 LTAIBG.

Descartada la aplicación del artículo 15.1, procede examinar los apartados 2 y 3 del artículo 15 LTAIBG. El artículo 15.2 establece que, con carácter general y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. El artículo 15.3 prevé que, cuando la información no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano competente concederá el acceso previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de los afectados, atendiendo, entre otros criterios, a la mayor garantía de los derechos de los afectados cuando los datos puedan afectar a su intimidad. El artículo 15.4 establece que no será aplicable el límite de protección de datos si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

Con carácter previo a la ponderación del artículo 15.3, el artículo 19.3 de la LTAIBG impone a la Administración un trámite procedimental de carácter preceptivo: cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, deberá concederse a estos un trámite de audiencia con un plazo de quince días para que formulen las alegaciones que estimen oportunas. En el presente caso, la documentación solicitada contiene datos personales de la doctora y del personal del Centro de Salud Ponferrada III que pudiera resultar afectado, por lo que la Consejería de Sanidad estará obligada a darles audiencia antes de resolver. Este trámite es relevante no solo como garantía procedimental de los terceros afectados, sino también como fuente de información para la propia ponderación del artículo 15.3, las alegaciones que formulen los terceros aportarán



elementos de juicio sobre la naturaleza de sus datos, la afectación a su intimidad y la posibilidad o imposibilidad de disociación efectiva.

La ponderación que exige el artículo 15.3 es una operación que corresponde realizar al órgano administrativo titular de la información, en este caso, la Consejería de Sanidad, que es quien conoce el contenido exacto de la documentación y está en condiciones de determinar qué datos personales de terceros contiene cada documento y cuál debe ser el tratamiento de cada uno de ellos. Esta Comisión, como órgano de control, no puede sustituir a la Administración en esa operación cuando esta no se ha llevado a cabo. La Consejería de Sanidad nunca realizó dicha ponderación ni dio el preceptivo trámite de audiencia del artículo 19.3, se limitó a invocar la disposición adicional primera de la LTAIBG y a derivar a la reclamante a otro cauce, eludiendo así el análisis que le era exigible. Esta doble omisión es, por sí sola, causa suficiente de estimación de la reclamación en este punto.

A los efectos de la ejecución de la presente Resolución, procede señalar las pautas que habrán de orientar esa ponderación. En cuanto a los datos meramente identificativos del personal sanitario y administrativo que haya intervenido en ejercicio de sus funciones públicas (nombre, cargo y firma de quienes suscribieron o tramitaron los documentos), el artículo 15.2 establece la regla general de acceso directo, por tratarse de datos vinculados a la actividad pública del órgano, salvo razón específica y justificada que aconseje lo contrario. En cuanto al resto de datos personales de terceros que figuren en la documentación, incluidas las manifestaciones de la doctora, la Consejería deberá realizar la ponderación del artículo 15.3, tomando en consideración la naturaleza de los datos, su potencial afectación a la intimidad o reputación de los afectados, la posibilidad de disociación efectiva conforme al artículo 15.4, y el interés de la reclamante en conocer la información que la Administración posee sobre su propia conducta.

En particular, respecto a las manifestaciones de la doctora, la Consejería deberá valorar si la disociación de su nombre u otros datos identificativos permite una anonimización efectiva que impida su identificación, o si, por el contrario, la persona resulta identificable por el contexto con independencia de esa supresión, en cuyo caso deberá ponderar si el acceso a esas valoraciones procede o no conforme al artículo 15.3. La disociación exige, por tanto, que tras su aplicación la persona afectada resulte efectivamente no identificable. Esta es la clave del presente caso en lo que respecta a las manifestaciones de la doctora. Suprimir su nombre y datos identificativos directos del documento no la convierte en persona no identificable. La reunión del 17 de octubre de 2024 tuvo lugar en el Centro de Salud Ponferrada III entre la reclamante y la doctora que atendía a su madre; la reclamante conoce perfectamente quién es esa doctora, independientemente de que su nombre figure o no en el documento. En un centro de salud de dimensiones limitadas, con un número reducido de facultativas, y siendo ella precisamente quien atendía a la paciente, la supresión de su nombre constituye una mera



seudonimización, no una anonimización real. La persona afectada permanece plenamente identificable por el contexto, lo que determina que la técnica de disociación parece que no puede operar como excepción al límite en los términos del artículo 15.4 de la LTAIBG.

En todo caso, cualquier denegación deberá ser motivada de forma específica y suficiente.

Los datos de la propia reclamante que figuren en la documentación no están sujetos a restricción alguna derivada del artículo 15, pues la reclamante tiene pleno derecho a acceder a la información que le concierne directamente.

Considerando, por tanto, la omisión del trámite señalado, debemos ordenar la retroacción del procedimiento de acceso a la información pública al momento en el cual tuvo lugar este vicio formal, de manera tal que se realice el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG a terceros-interesados, concediendo a estos un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones oportunas e informando de esta circunstancia al solicitante y, una vez recibidas las alegaciones que se realicen en este trámite, es cuando se podrá ponderar si existe un interés público en la divulgación de la información solicitada que prevalezca sobre el supuesto daño a los intereses de los terceros interesados, en cuyo caso se deberá acceder a otorgar a la reclamante los informes jurídicos de los citados expedientes.

Por todo lo anteriormente expuesto, dado que la información pública que no ha sido facilitada a la reclamante cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG y que no es posible la denegación de una parte de ella sin la previa realización del trámite antes expuesto, procede la estimación parcial de la reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX, y la retroacción de las actuaciones a fin de que la Consejería de Sanidad cumpla con el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG.

Una vez recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo sin haberse presentado estas, se debe resolver sobre la solicitud de acceso llevando a cabo la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG.

En conclusión, de acuerdo con los fundamentos anteriores, procede estimar parcialmente la reclamación en los términos siguientes:

- En cuanto a la pretensión de acceso a la información sobre datos personales de la reclamante, porque la Consejería de Sanidad no respondió en sus propios términos a lo que se solicitaba, limitándose a ofrecer una justificación jurídica genérica que no identifica el modo, procedimiento, momento ni unidad responsable del acceso.

- En cuanto a las pretensiones de acceso al escrito del Centro de Salud Ponferrada III y a la copia íntegra de lo actuado, porque la disposición adicional primera, apartado 1,



de la LTAIBG es inaplicable al no existir ningún procedimiento administrativo en curso, y porque la Consejería de Sanidad omitió tanto el trámite de audiencia a terceros exigido por el artículo 19.3 de la LTAIBG como la ponderación exigida por el artículo 15 de la misma Ley, debiendo proceder a ambas actuaciones al ejecutar esta Resolución y resolver motivadamente sobre el acceso a cada parte de la documentación con arreglo a sus distintos apartados.

**Octavo.-** En cuanto a la materialización del acceso a la información, el artículo 22.1 de la LTAIBG establece 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 correo electrónico. En consecuencia, la información puede ser facilitada por vía electrónica.

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 parcialmente** la reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX frente a la Orden, de 30 de julio de 2025, de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, en los términos que se expresan en los siguientes pronunciamientos.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, la Consejería de Sanidad deberá facilitar la información pública solicitada, en los términos expuestos en los fundamentos de esta Resolución y que a continuación se indican:



1.º- Sobre el modo, procedimiento, momento y unidad responsable desde la que accedió a sus datos personales (nombre, apellidos y dirección) en el contexto del tratamiento de salud de su madre, en relación con la comunicación de 29 de octubre de 2024, respondiendo a cada uno de los extremos solicitados.

2.º- En relación con el acceso al escrito del Centro de Salud Ponferrada III y a la copia íntegra de lo actuado, retrotraer el procedimiento al momento de realizar el trámite de audiencia a los terceros afectados exigido por el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y a la vista de las alegaciones formuladas en este trámite, adoptar la decisión que corresponda, ponderando adecuadamente el interés público en la divulgación de la información y considerando la amplitud del derecho de acceso a la información pública reconocido en aquella Ley, así como el carácter estricto, cuando no restrictivo, con el que deben ser interpretados sus límites.

A los efectos del pronunciamiento anterior, la Consejería de Sanidad seguirá el siguiente procedimiento para resolver sobre el acceso a la documentación:

a) Identificará todos los datos personales de terceros que figuren en cada uno de los documentos solicitados.

b) Con carácter previo a cualquier resolución sobre el acceso, dará trámite de audiencia a los terceros cuyos datos personales figuren en la documentación y pudieran resultar afectados, en particular, a la doctora y al resto del personal del Centro de Salud Ponferrada III que hubiera intervenido en los hechos, de conformidad con el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, concediéndoles un plazo de quince días para que formulen las alegaciones que estimen oportunas.

c) Posteriormente realizará la ponderación exigida por el artículo 15.3 de la LTAIBG, valorando razonadamente el interés público en la divulgación frente a los derechos de los afectados, tomando en consideración las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia anterior.

d) En el marco de esa ponderación, examinará si la técnica de disociación prevista en el artículo 15.4 de la LTAIBG permite suprimir los datos personales de terceros de modo que los afectados no resulten identificables, preservando al mismo tiempo el contenido informativo de los documentos.

f) La nueva resolución que dicte la Consejería de Sanidad deberá ser motivada de forma suficiente y específica para cada documento y para cada dato o categoría de datos respecto de los que se adopte una decisión de denegación o supresión, indicando el precepto aplicado y las razones concretas que justifican la restricción.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA  
DE CASTILLA Y LEÓN

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

**Cuarto.-** 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 la Sección de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal de Instancia de León en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López