

ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE SANIDAD DE RESOLUCIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA FORMULADA POR

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha de entrada en el registro de 9 de septiembre de 2022, presentó formulario para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por medio del cual solicita el acceso a la siguiente información:

“-Número de pacientes que han solicitado un cambio de médico de familia en Castilla y León, por provincias, por años, a ser posible desde 2012: a cuántos se les ha concedido y a cuántos se les ha denegado.

-Número de pacientes que han solicitado un cambio de médico de atención especializada en Castilla y León, por especialidad, por provincias, por años, a ser posible desde 2012: a cuántos se les ha concedido y a cuántos se les ha denegado.

-Número de pacientes que han solicitado una segunda opinión médica, por tipo de enfermedad, por especialidad, por provincias, por años, a ser posible desde 2012: a cuántos se les ha concedido y a cuántos se les ha denegado.”

Con fecha 12 de septiembre de 2022, esta solicitud fue remitida desde la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno al Servicio de Estudios, Documentación y Estadística de la Consejería de Sanidad, órgano competente para su tramitación.

SEGUNDO.- Desde el Servicio de Estudios, Documentación y Estadística se solicitó a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Humanización de la Gerencia Regional de Salud que informara sobre lo solicitado. Recibida la correspondiente información, por parte de dicho Servicio se procedió a la tramitación del presente expediente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La competencia para resolver la solicitud de acceso a la información formulada por corresponde a la persona titular de la Consejería de Sanidad en virtud de lo dispuesto en el artículo 7.1.a) de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, en cuanto competente para resolver las solicitudes que se refiera a documentos en poder de la Consejería o de sus Organismos Autónomos, en este caso de la Gerencia Regional de Salud.

Por Orden de la Consejería de Sanidad de 4 de noviembre de 2019 se delega la firma de las órdenes por las que se resuelvan las solicitudes de acceso a la información previstas en la Ley 3/2015 en el titular de la Secretaría General de la Consejería de Sanidad.

SEGUNDO.- Son aplicables para la resolución de la citada solicitud en materia de acceso a la información pública, el artículo 13.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) y el artículo 5 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de

Castilla y León. Asimismo, es de aplicación el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León.

TERCERO.- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se entiende por información pública “*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*”.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

solicita el acceso a la siguiente información pública.

“-Número de pacientes que han solicitado un cambio de médico de familia en Castilla y León, por provincias, por años, a ser posible desde 2012: a cuántos se les ha concedido y a cuántos se les ha denegado.

-Número de pacientes que han solicitado un cambio de médico de atención especializada en Castilla y León, por especialidad, por provincias, por años, a ser posible desde 2012: a cuántos se les ha concedido y a cuántos se les ha denegado.

-Número de pacientes que han solicitado una segunda opinión médica, por tipo de enfermedad, por especialidad, por provincias, por años, a ser posible desde 2012: a cuántos se les ha concedido y a cuántos se les ha denegado.”.

Respecto de esta solicitud formulada por _____, hay que señalar que en el ámbito del servicio de salud de Castilla y León es posible ejercer la libre elección por parte de los pacientes en el ámbito de atención primaria y de médico y centro en el ámbito de atención especializada, teniendo en cuenta para realizar esa nueva asignación criterios como la calidad asistencial, la continuidad de cuidados, la disponibilidad de los profesionales o el mantenimiento de una adecuada relación médico-paciente.

Igualmente es posible solicitar una segunda opinión médica en el ámbito de los centros sanitarios públicos de Castilla y León para una serie de patologías que tienen un impacto importante en el paciente, por su gravedad, por el pronóstico o por el tratamiento. Para solicitar esa segunda opinión médica es necesario que se esté recibiendo asistencia en cualquiera de los centros del sistema público de salud y se haya completado el diagnóstico y, si procede, propuesto un plan terapéutico.

La información relativa a la tramitación y resolución de ambos tipos de solicitudes, libre elección de médico o segunda opinión, según se informa por la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Humanización de la Gerencia Regional de Salud, no se inscribe en los sistemas de registro existentes en la Gerencia Regional de Salud, sino que se hace constar en su historia clínica, en cuanto conjunto de documentos que contienen los datos, valoraciones e informaciones de cualquier índole sobre la situación y la evolución clínica de un paciente a lo largo de su proceso asistencial.

En consecuencia, la información solicitada no es una información que se encuentre disponible de forma sistematizada, ya que no figura en los sistemas de registro existentes, por lo que no es posible extraer de una forma relativamente simple la información solicitada. Al figurar esta información en la historia clínica de cada paciente habría que acceder de forma individual a cada historia clínica, para comprobar si el paciente correspondiente ha realizado solicitud de cambio de médico o de segunda opinión médica.

A la vista de estas circunstancias, resulta de aplicación el apartado 1.c) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que 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.

En este sentido, el criterio interpretativo CI/007/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) señala que el concepto de reelaboración como causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que se recibe la solicitud, deba *«Elaborarse expresamente para dar respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información»*, circunstancia que resulta de aplicación en el caso que nos ocupa.

Y esto es así porque en Castilla y León, a fecha 1 de diciembre de 2021, la población tarjeta sanitaria asciende a 2.308.174, por lo que sería necesario llevar a cabo una labor de búsqueda en cada una de las 2.308.174 de historias clínicas existentes para comprobar si existe dicha información.

Hay que tener en cuenta, además, el volumen de actividad asistencial que desarrolla el servicio de salud de Castilla y León, tanto en Atención Primaria como Hospitalaria, de forma ejemplificativa exponemos los siguientes datos correspondientes al año 2021:

- en Atención Primaria 27.601.131 visitas en consultas, atención domiciliaria y urgencias,
- la presión asistencial en Medicina de Familia fue de 32,30 pacientes atendidos por día y en Pediatría, 24,93 pacientes por día,
- en Atención Hospitalaria se realizaron 273.694 intervenciones quirúrgicas, el número de estancias fue de 1.552.133, de ingresos 221.879 y se llevaron a cabo 294.869 tratamientos en hospital de día y 3.885.725 consulta externa.

Estas cifras demuestran el gran volumen de actividad asistencial desarrollada en Sacyl, y refuerzan los argumentos en relación con la causa de inadmisión de la solicitud que nos ocupa.

En este sentido se ha manifestado en numerosas resoluciones el CTBG que considera que existe reelaboración cuando la información requerida ha de obtenerse de numerosos expedientes, procedimientos, bases de datos o soportes de otro tipo. Así, por ejemplo, la 194/2015, de 16 de septiembre, en la que la respuesta a la solicitud formulada requería del examen de “todos los expedientes de obras licitadas y/o adjudicadas desde el año 2005” por el Ministerio de Fomento o la 297/2015, de 24 de noviembre, que hubiera exigido del análisis de todos “los atestados que, eventualmente, se hubieran levantado como consecuencia de la actuación policial” y “los procedimientos disciplinarios o judiciales como consecuencia de la actuación llevada a cabo”.

En este mismo sentido el CTBG aprecia que existe reelaboración en casos en los que el órgano competente ha de “acceder individualmente a cada expediente”, al “no estar técnicamente preparada” para extraer la información por otras vías (Resolución 318/2015, de 11 de diciembre), al no haber desarrollado “una aplicación informática específica y concreta” (Resolución 366/2016, de 4 de noviembre), o aquella con la que cuenta no le permite “desglosar” la información en los términos solicitados (Resoluciones 208/2016, de 27 de julio, 234/2016, de 25 de agosto o 235/2016, de 26 de agosto).

En términos generales, la reelaboración supone que la información que se solicita, aun siendo relativa al ámbito funcional de actuación del órgano ante el que se formula la solicitud, debe elaborarse para darle respuesta haciendo uso de diversas fuentes de información –que pueden ser, además, de competencia de otros órganos-; cuando se carece de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información; cuando no se pueda facilitar haciendo un uso racional de los medios disponibles (cuando se carezca de una base informática de la que poder obtener los datos solicitados de acuerdo a campos o parámetros definidos, conllevaría la realización de una labor manual que sería casi de imposible cumplimiento); cuando no se encuentre desagregada en los términos de lo solicitado o cuando se trate de información que varíe constantemente.

En este sentido, la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) considera que es el grado de complejidad el que debe determinar la posibilidad de aplicar esta causa de inadmisión, y para ello da algunas pistas:

- a) que la búsqueda deba efectuarse manualmente en relación a documentos archivados en diferentes expedientes y más aún, si exige una cierta actividad de análisis o interpretación.
- b) que deban utilizarse programas informáticos más o menos especializados o sofisticados.
- c) que solo se pueda obtener la información combinando bases de datos o archivos electrónicos y en papel.
- d) que afecte a un lapso temporal muy amplio, a un número elevado de documentos, especialmente si se hallan dispersos.

En el caso que nos ocupa, resultan aplicables los anteriores criterios, lo que permite considerar que el acceso a la información solicitada exige una acción previa de reelaboración.

Así la sentencia 60/2016 del Juzgado de lo contencioso administrativo núm. 9 considera, que “reelaborar” significa volver a elaborar algo y si la información solicitada exige un desglose no existente, esto ya supone la concurrencia de la causa de inadmisión. La información requerida en aquel caso precisaba, a su entender, realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación, considerando que el artículo 13 de la Ley 9/2013 reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía.

Así lo reconoce el CTBG en varias resoluciones, valgan como ejemplo las Resoluciones 78/2016, de 31 de mayo, 208/2016, de 27 de julio, 234/2016, de 25 de agosto, 235/2016, de 26 de agosto, 378/2016, de 14 de noviembre, 497/2016, de 21 de febrero de 2017, 26/2017, de 12 de abril o 49/2017, de 25 de abril, que aceptan la causa de inadmisión

en hipótesis en las que existiendo un fichero o base de datos, este no está técnicamente preparado para extraer la información, o no permite desglosarla en los términos pedidos. Así como en casos, por lo general, en los que, ante la carencia de los correspondientes recursos técnicos, la información tuviera que ser objeto de un tratamiento manual, debiendo elaborarse expresamente acudiendo a ficheros papel, tal y como se recoge en la Resolución 0151/2017, de 27 de junio.

Igualmente, la carencia de medios técnicos que permitan extraer de una forma relativamente simple la información solicitada determina también para la Comisión de Transparencia de Castilla y León la existencia de un supuesto de reelaboración como puede comprobarse en su Resolución 35/2016, de 20 de septiembre: se solicitaba información sobre licencias para la instalación de vallas publicitarias, categoría que no existe en la aplicación informática de gestión de la tramitación de las licencias urbanísticas; en la Resolución 78/2017, de 2 de agosto: 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 Resolución 4/2019, de 11 de enero: la información pedida correspondía a los resoluciones dictadas en procedimientos judiciales en los que fuera parte otro 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 la Resolución 39/2019, de 18 de febrero: 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; y en la Resolución 48/2019, de 13 de marzo: 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.

Asimismo, en la Resolución 80/2021, de 14 de mayo, por la que se desestima una reclamación cuyo objeto era conocer la labor realizada por los rastreadores durante la pandemia y que fue desestimada por considerar que para dicha información pública debería ser reelaborada, concluyendo que la dificultad técnica que implica conceder la información pedida exigía su reelaboración.

De acuerdo con estos argumentos, en el caso que nos ocupa, para facilitar los datos solicitados sería necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración consistente en la búsqueda de la información solicitada en cada una de las 2.308.174 historias clínicas existentes, por lo que resulta 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, y procede inadmitir la solicitud de acceso a la información formulada por .

Por todo lo expuesto, en virtud de los antecedentes de hecho y en base a los fundamentos de derecho recogidos en la propuesta del Servicio de Estudios, Documentación y Estadística, y de conformidad con la normativa de pertinente aplicación,

RESUELVO

Inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información pública formulada por por ser necesaria una acción previa de reelaboración, en aplicación del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de acuerdo con los motivos recogidos en el fundamento de derecho tercero.

Notifíquese la presente orden a la interesada, indicando que contra la misma podrá interponerse, con carácter potestativo, reclamación ante la Comisión de Transparencia, en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente al de su notificación, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, o bien directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en el plazo de dos meses, computado desde el día siguiente al de su notificación, en virtud de lo dispuesto en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

EL SECRETARIO GENERAL
Por delegación de firma
(Orden de 4 de noviembre de 2019)
Israel Diego Aragón