

**ORDEN DE 30 DE OCTUBRE DE 2020 DE LA CONSEJERÍA DE SANIDAD DE
RESOLUCIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA
FORMULADA POR [REDACTED] RELATIVA A DATOS
SANITARIOS EN ATENCIÓN HOSPITALARIA.**

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha de entrada en el registro electrónico de 1 de octubre de 2020, [REDACTED] presentó otro formulario para el ejercicio del derecho de acceso a información pública a través del cual solicita lo siguiente:

“Datos absolutos de los indicadores hospitalarios enumerados a continuación, desglosados en cada caso por hospital y por mes, correspondientes a los años 2019 y 2020:

1. CONSULTAS EXTERNAS:

- a. Número total de consultas externas atendidas
- b. Número de ‘primeras consultas’ y número de ‘sucesivas’
- c. Número de primeras consultas que han sido reprogramadas
- d. Número de primeras consultas preferentes: total y atendidas en menos de 15 días.

2. PRUEBAS DIAGNÓSTICAS:

- a. Número realizado de ecografías, mamografías, TAC y resonancias.

3. INGRESOS HOSPITALARIOS:

- a. Número total y número de ingresos en cada área o servicio.

4. INTERVENCIONES QUIRÚRGICAS totales:

- a. Número de cirugías en quirófano y ambulatorias
- b. Número de intervenciones programadas y no programadas
- c. Número de intervenciones programadas que han sido anuladas
- d. Porcentaje de uso de quirófanos.”.

Esta solicitud fue remitida por la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha 2 de octubre de 2020 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 al centro directivo competente que informara sobre lo solicitado. Recibido el correspondiente informe, 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 [REDACTED] 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 Consejera 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 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 a 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 información pública consistente en:

“Datos absolutos de los indicadores hospitalarios enumerados a continuación, desglosados en cada caso por hospital y por mes, correspondientes a los años 2019 y 2020:

1. CONSULTAS EXTERNAS:

- a. Número total de consultas externas atendidas
- b. Número de ‘primeras consultas’ y número de ‘sucesivas’
- c. Número de primeras consultas que han sido reprogramadas
- d. Número de primeras consultas preferentes: total y atendidas en menos de 15 días.

2. PRUEBAS DIAGNÓSTICAS:

- a. Número realizado de ecografías, mamografías, TAC y resonancias.

3. INGRESOS HOSPITALARIOS:

- a. Número total y número de ingresos en cada área o servicio.

4. INTERVENCIONES QUIRÚRGICAS totales:

- a. Número de cirugías en quirófano y ambulatorias
- b. Número de intervenciones programadas y no programadas
- c. Número de intervenciones programadas que han sido anuladas
- d. Porcentaje de uso de quirófanos.”

La información que se solicita tiene consideración de información pública, ya que se refiere a contenidos o documentos elaborados por la Administración en el ejercicio de sus funciones, por lo que resulta de aplicación para su tramitación y resolución las previsiones contenidas en dicha ley.



El acceso a esta información no se encuentra limitado por ninguno de los límites contenidos en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013. Y tampoco contiene datos personales sujetos a la protección establecida en el artículo 15 de esa misma ley.

La información solicitada respecto del año 2019 se encuentra accesible en el Portal de Salud de Castilla y León, dentro del apartado dedicado a Transparencia, donde se publica información del Observatorio del Sistema de Salud Pública de Castilla y León a la que se puede acceder a través del enlace:

<https://www.saludcastillayleon.es/transparencia/es/observatorio/atencion-hospitalaria>.

En este enlace se puede consultar la información actualizada al cuarto trimestre de 2019 sobre las consultas externas, pruebas diagnósticas, ingresos e intervenciones quirúrgicas, desagregada por cada uno de los hospitales de la Comunidad, así como datos totales y otra información como la actividad asistencial por población, accesibilidad o datos de participación de los pacientes.

En consecuencia, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013 según el cual *“Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.”* y en el artículo 11.4 del Decreto 7/2016 que en similares términos dice: *“Si la información que se solicita ya ha sido objeto de publicación, se resolverá informando al solicitante el lugar en el que se encuentra disponible e indicando cómo se puede acceder a ella.”*

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio interpretativo CI/009/2015 respecto del citado artículo 22.3 reconoce la posibilidad de que la resolución de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa se limite a indicar el lugar o medio de publicación si bien, en todo caso, debe ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica.

CUARTO.- Por lo que se refiere a la información del año 2020, se pone en conocimiento de la interesada que se trata de una información sobre la que se está trabajando y cuya publicación está prevista para este mes de noviembre de 2020.

La actualización de esta información como consecuencia de la situación de crisis sanitaria que estamos viviendo se ha visto demorada, pero actualmente se encuentra en proceso de elaboración para su publicación en el Portal de Salud de Castilla y León, en el enlace antes indicado:

<https://www.saludcastillayleon.es/transparencia/es/observatorio/atencion-hospitalaria>,

Por lo tanto, resulta de aplicación la previsión contenida en el artículo 18.1.a) de la LTAIPBG, que establece como causa de inadmisión a trámite las solicitudes *“Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general”*.

Respecto de esta causa de inadmisión el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución R/0635/2018, de 25 de enero de 2019, razonaba lo siguiente: *“En el presente caso, la Administración ha inadmitido la solicitud de acceso a la información, en base a la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1 a), que dispone que «Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general». Con carácter general, debe señalarse que*



la indicada causa de inadmisión ha sido analizada en varias ocasiones por este Consejo de Transparencia. Así, por ejemplo, en las Resoluciones R/0202/2016, y la más reciente R/0144/20187, se señalaba lo siguiente:

«Por otro lado, entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general.»

En este sentido en las resoluciones R/0385/2017, R/0464/20178 y R/0261/2018, el CTBG concluye que: *“La causa de inadmisión del artículo 18.1 a) de la LTAIBG ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el sentido de que la misma afecta a situaciones en las que la información solicitada está elaborándose- por lo que no tendría la consideración de información pública en el sentido del artículo 13 de la LTAIBG al no existir por no haber sido completada su elaboración- o bien porque está prevista, en un plazo concreto y no dilatado en el tiempo, su publicación con carácter general, es decir, en un medio cuyo acceso no esté restringido y que pueda ser conocido y usado con facilidad por el interesado (procedimiento R/0101/2017).”*

En el caso que nos ocupa, siguiendo este criterio, resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada, dado que la información solicitada referida al año 2020 puede ser considerada como información en fase de publicación general en el Portal de Salud de Castilla y León, a través del Observatorio del Sistema de Salud de Castilla y León, de fácil acceso, que puede ser conocido y usado con facilidad por la interesada.

Además y de acuerdo con la sentencia 105/2017, de 17 de octubre de 2017, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 7 en el PO 35/2016, respecto de la fecha de publicación señala que la Administración no puede retrasar sine die el acceso a información por el hecho de que su publicación esté en curso- una publicación que puede llegar a dilatarse excesivamente en el tiempo y que podría depender de un acto discrecional de la Administración y que la misma ha de estar accesible en un periodo razonable, se comunica a la solicitante que esta publicación tendrá lugar el próximo mes de noviembre.

QUINTO.- Por lo que se refiere a algunos de los datos objeto de la solicitud, hay que tener en cuenta que, dado el nivel de desagregación con que se solicitan, se trata de información que no se encuentra disponible en esta Consejería ya que a través de los sistemas de información y bases de datos en las que se explota esta información no se obtiene el nivel de desagregación solicitado.

Es por ello que la información solicitada no es una información que exista en esta Consejería como documento ya elaborado, por lo que nos encontramos ante un supuesto de los previstos en el artículo 18.1.c) 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.

En numerosas resoluciones el CTBG 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 criterios establecidos en los apartados a), c) y d) 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.

De acuerdo con estos argumentos, en el caso que nos ocupa no se puede facilitar haciendo un uso racional de los medios disponibles, tanto humanos como técnicos, en un momento de emergencia como en el que nos encontramos ya que para obtener la información con ese nivel de detalle sería necesario realizar una explotación específica de la que no se dispone o acudir a cada uno de los hospitales de la Comunidad para, respecto de cada una de las actuaciones sanitarias indicadas (consultas, pruebas diagnósticas e intervenciones) conocer la información concreta que solicita [REDACTED]. Como se ha observado, el número de las actuaciones sanitarias es muy elevado a lo largo de 2019, por lo que extraer esa información supondría una dedicación de medios personales y materiales en un momento de emergencia tal que no es razonable abordarlo, siendo aplicable la previsión contenida en el citado artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de acuerdo con la interpretación realizada por el CTBG.

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, en un caso en el que 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.

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

1.- Estimar la solicitud formulada por [REDACTED] concediendo el acceso a la información solicitada relativa a las consultas externas, pruebas diagnósticas, ingresos e intervenciones quirúrgicas, desagregada por cada uno de los hospitales de la Comunidad, así como datos totales respecto del año 2019, indicando a la interesada que esta información se encuentra publicada en el Portal de Salud de Castilla y León, dentro del apartado dedicado a Transparencia, donde se publica información del Observatorio del Sistema de Salud Pública de Castilla y León a la que se puede acceder a través del enlace:

<https://www.saludcastillayleon.es/transparencia/es/observatorio/atencion-hospitalaria>.

2.- Inadmitir a trámite la solicitud formulada por [REDACTED] relativa a la información sobre consultas externas, pruebas diagnósticas, ingresos e intervenciones quirúrgicas en el año 2020 por ser una información que está en curso de elaboración o de publicación general, de acuerdo con lo dispuesto en el 18.1.a) de la LTAIPBG, poniendo en conocimiento de la interesada que su publicación está prevista para el mes de noviembre de 2020 en el enlace <https://www.saludcastillayleon.es/transparencia/es/observatorio/atencion-hospitalaria>, en el Portal de Salud de Castilla y León.

3.- Inadmitir a trámite la solicitud de acceso a información pública formulada por [REDACTED] respecto de algunos de los datos desagregados solicitados por aplicación de la causa de inadmisión recogida en el apartado c) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al ser necesaria una acción previa de reelaboración para conceder el acceso a la información solicitada en los términos señalados en el Fundamento de Derecho Quinto de la presente propuesta.

Podrá reutilizarse la información facilitada de acuerdo con lo dispuesto en los apartados 5 y 7 del artículo 9 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

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.

Valladolid, 30 de octubre de 2020

EL SECRETARIO GENERAL

Por delegación de firma
(Orden de 4 de noviembre de 2019)



Fdo.: Israel Diego Aragón





FECHA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA: 18/11/2020 10:32:48 COPIA AUTENTICA ELECTRÓNICA DEL DOCUMENTO Localizador: RS1D3KFDDX1IPMMT9UBQDI
Nº Registro Salida: 20209000345620 Fecha Registro Salida: 17/11/2020 00:30:32 Fecha Firma: 16/11/2020 09:55:10 Fecha Compulsa: 16/11/2020
09:55:51

Sello: ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS AUTOMATIZADAS JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN S4711001J
Compulsado: MARIA BEGOÑA LAIZ DEL AGUA

Acceda a la página web: <https://www.ae.jcyl.es/verDocumentos/ver?loun=RS1D3KFDDX1IPMMT9UBQDI> para visualizar la copia auténtica