

ORDEN DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2020 DE LA CONSEJERÍA DE SANIDAD DE RESOLUCIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA FORMULADA POR [REDACTED] RELATIVA A INTERVENCIONES QUIRÚRGICAS.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha de entrada en el registro electrónico de 13 de noviembre de 2020, [REDACTED] presentó formulario para el ejercicio del derecho de acceso a información pública a través del cual solicita lo siguiente:

“Datos que permitan una comparativa del número de intervenciones quirúrgicas realizadas en Castilla y León por procedimiento APR GRD descripción:

- en 2020: entre el 1 de marzo de 2020 y el momento en que se haga efectiva la concesión de esta información,

- en 2019: en el intervalo equivalente al epígrafe anterior.”.

Esta solicitud fue remitida por la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha 16 de noviembre 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 que permitan una comparativa del número de intervenciones quirúrgicas realizadas en Castilla y León por procedimiento APR GRD descripción:

- en 2020: entre el 1 de marzo de 2020 y el momento en que se haga efectiva la concesión de esta información,

- en 2019: en el intervalo equivalente al epígrafe anterior.”

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, en el epígrafe sanidad en cifras: informes estadísticos, se publica la información sobre la explotación estadística del conjunto mínimo básico de datos hospitalarios, a la que se puede acceder a través del enlace:

<https://www.saludcastillayleon.es/transparencia/es/transparencia/sanidad-cifras/informes-estadisticos/ordenacion-alfabetica/explotacion-estadistica-conjunto-minimo-basico-datos-hospit.>

El Conjunto Mínimo Básico de Datos Hospitalarios (CMBD) es un sistema de información para el conocimiento de la morbilidad hospitalaria, que surge de la necesidad de disponer de una fuente de datos uniforme y suficiente para analizar tanto los procesos atendidos en el área de hospitalización como la asistencia ambulatoria especializada, y es una operación incluida dentro del Plan Estadístico de Castilla y León 2018-2021 aprobado por el Decreto 6/2018, de 28 de marzo.

El Conjunto Mínimo Básico de Datos Hospitalarios (CMBD) es un sistema de información para el conocimiento de la morbilidad hospitalaria, que surge de la necesidad de disponer de una fuente de datos uniforme y suficiente para analizar tanto los procesos atendidos en el área de hospitalización como la asistencia ambulatoria especializada, y es una operación incluida dentro del Plan Estadístico de Castilla y León 2018-2021 aprobado por el Decreto 6/2018, de 28 de marzo.

En el referido enlace se publican los informes de 2018 y 2019 cuyo objetivo fundamental es describir el perfil de los pacientes que ingresan en los hospitales públicos de Castilla y León, según diagnóstico principal y GRD, tipo de ingreso y circunstancias al alta, todo ello desagregado por sexo.

Su elaboración se ajusta a los criterios establecidos por Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y por la Comisión de Análisis y Seguimiento del CMBD regulada por el Decreto 28/2007, de 15 de marzo.

La interesada solicita la información respecto del año 2019 en el intervalo comprendido entre el 1 de marzo de 2019 y el momento en que se haga efectiva la concesión de esta información para 2020. De acuerdo con lo informado por el centro directivo competente, la explotación del CMBD se realiza sobre año vencido y se elabora el informe, siguiendo las pautas señaladas por el Ministerio y los criterios indicados anteriormente, relativo a los datos de cada año, por lo que la información solicitada, referida a ese intervalo de tiempo, 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) y b) 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 referida a ese intervalo de tiempo sería necesario preparar una explotación específica entre las fechas solicitadas, lo cual generaría una carga de trabajo no asumible en este momento pues supondría una dedicación de medios personales y materiales 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.

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, ya que la explotación del CMBD se realiza sobre año vencido, siguiendo las directrices del Ministerio que establece como plazo para su cumplimentación, hasta el fin del primer trimestre del año vencido.

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 elaboración y posterior publicación general en el Portal de Salud de Castilla y León.

No obstante, y como ya se ha motivado en el fundamento de derecho tercero, la información se publicará con referencia a todo el año 2020, ya que facilitar la información respecto del intervalo comprendido entre el 1 de marzo de 2020 y el momento en que se haga efectiva la concesión de esta información no es posible, puesto que sería necesario preparar una explotación específica para procesar los datos entre las fechas solicitadas, siendo de aplicación la causa de inadmisión prevista 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, al ser necesaria una acción previa de reelaboración para conceder el acceso a la información pública solicitada.

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 parcialmente la solicitud formulada por [REDACTED], concediendo el acceso a la información solicitada relativa al número de intervenciones quirúrgicas realizadas en Castilla y León por procedimiento APR GRD, indicando que en el Portal de Salud de Castilla y León, dentro del apartado dedicado a Transparencia, en el epígrafe sanidad en cifras: informes estadísticos, se publica el informe sobre la explotación estadística del conjunto mínimo básico de datos hospitalarios correspondiente al año 2019 , a la que se puede acceder a través del enlace:

<https://www.saludcastillayleon.es/transparencia/es/transparencia/sanidad-cifras/informes-estadisticos/ordenacion-alfabetica/explotacion-estadistica-conjunto-minimo-basico-datos-hospit>.

2.- Inadmitir a trámite la solicitud formulada [REDACTED], relativa a la información sobre el número de intervenciones quirúrgicas realizadas en Castilla y León por procedimiento APR GRD 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.

3.- Inadmitir a trámite la solicitud de acceso a información pública formulada por [REDACTED] respecto al número de intervenciones quirúrgicas realizadas en Castilla y León por procedimiento APR GRD, entre el 1 de marzo de 2020 y el momento en que se haga efectiva la concesión de esta información, y entre el 1 de marzo de 2019 y el momento en que se haga efectiva la concesión de esta información respecto de 2020, 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.

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, 27 de noviembre de 2020

EL SECRETARIO GENERAL

Por delegación de firma

(Orden de 4 de noviembre de 2019)

Fdo.: Israel Diego Aragón