



RESOLUCIÓN 388/2023, de 6 de junio

Artículos: 22.3 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra el Servicio Andaluz de Salud (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 115/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 17 de febrero de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 12 de enero de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

"- Número de derivaciones de pacientes de centros sanitarios públicos a centros sanitarios privados entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022.

"- Presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2021 y el 31 de diciembre de 2021.

"- Presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022.

"- Número de derivaciones de pacientes con la enfermedad COVID-19 de centros sanitarios públicos a centros sanitarios privados entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022".

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante Resolución de 9 de febrero de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:



"Conceder el acceso a la información.

"A continuación se aporta la información solicitada, de acuerdo al orden establecido en la solicitud:

"Número de derivaciones de pacientes de centros sanitarios públicos a centros sanitarios privados entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022"

"El número de derivaciones para ingresos hospitalarios de pacientes, pacientes derivados para intervención quirúrgica, y pacientes derivados para estudios diagnósticos y pruebas funcionales, en el periodo solicitado es: 363.741 pacientes de los cuales 337.465 son para estudios diagnósticos y pruebas funcionales.

*"Presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2021 y el 31 de diciembre de 2021" y
"Presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022"*

"En respuesta a estas dos cuestiones, se indica que, la información relativa al presupuesto sanitario de la Junta de Andalucía está disponible para consulta de la ciudadanía en el sitio web de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, donde se recogen los presupuestos anuales desde el ejercicio 2003. A continuación se detalla la URL:

<https://juntadeandalucia.es/organismos/economiahaciendayfondoseuropeos/areas>

[/presupuestos.html](https://juntadeandalucia.es/organismos/economiahaciendayfondoseuropeos/areas/presupuestos.html)

"Por otro lado, como ya se le informó en la Resolución del EXP-[nnnnn]-PID@, los presupuestos para conciertos son cantidades anuales.

"En términos de gasto (obligaciones reconocidas en contabilidad oficial), los créditos que se han aplicado en el semestre interesado para conciertos que conllevan derivación de pacientes, están disponibles en el sitio web de la Consejería anteriormente citada, en la siguiente dirección:

<https://juntadeandalucia.es/organismos/haciendayfinanciacioneuropea/areas/rendicion>

[-contable/mensuales.html](https://juntadeandalucia.es/organismos/haciendayfinanciacioneuropea/areas/rendicion-contable/mensuales.html)

"Con objeto de facilitarle la identificación de los conceptos de gasto interesados, se proporciona la siguiente tabla con la correspondencia de los puntos de decisión presupuestaria y los subconceptos presupuestarios correspondientes.

[Cuadro]

"Número de derivaciones de pacientes con la enfermedad COVID-19 de centros sanitarios públicos a centros sanitarios privados entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022"



"El número de derivaciones de pacientes con la enfermedad COVID-19 durante el periodo solicitado es: 0 pacientes.

"Respecto a la información relativa a derivaciones de pacientes, se indica que, la información facilitada ha sido consultada en los sistemas de información del Servicio Andaluz de Salud InfoWEB y a las Centrales Provinciales de Compras".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"En la citada resolución, a diferencia de resoluciones anteriores sobre la misma solicitud de información, no se informa del presupuesto público en derivación de pacientes de centros sanitarios públicos a centros sanitarios privados en el intervalo de fechas solicitado. Los enlaces que se remiten derivan a dos sitios web con acceso a cuadros farragosos y de difícil comprensión pese a que se facilita una tabla "con la correspondencia de los puntos de decisión presupuestaria y los subconceptos presupuestarios correspondientes".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 20 de febrero de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.
2. El 23 de mayo de 2023 la entidad reclamada remite escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En concreto se manifiesta que:

"En relación a lo planteado por el señor [primer apellido de la persona reclamante] sobre la derivación a dos webs con acceso a cuadros farragosos y de difícil comprensión, no compartimos su apreciación. Si bien, entendemos que los documentos a los que ha accedido el señor [primer apellido de la persona reclamante] a través de las dos URL facilitadas -primera presupuesto sanitario de la Junta de Andalucía y segunda créditos que se han aplicado para conciertos que conllevan derivación de pacientes-, al contener mucha información, pueden en un principio parecer dificultosos y costoso su acceso a la información, puesto que hay que realizar la búsqueda por código -11 códigos-, siendo conscientes de ello, le fueron proporcionados en la Resolución los códigos junto con la descripción en ara de facilitarle su localización.

"Así mismo, debemos decir que, la materia solicitada objeto de la reclamación ha venido siendo demandada por el señor [primer apellido de la persona] de manera recurrente -6 solicitudes con distintos periodos-, indicándole en la Resolución del EXP-[nnnnn]-PID@ -anterior a la recurrida- las URL para su acceso, sin que la persona interesada nos haya manifestado dificultad alguna para su obtención-Anexo V-.



"Observamos que el señor [primer apellido de la persona] aporta documentación adjunta a la reclamación, cuyas resoluciones por las fechas que indica deben corresponder a los EXP-[nnnnn]-PID@ y EXP-[nnnnn]-PID@. Con objeto de completar la información aportada por la persona interesada y la anexada a este informe, acompañamos las Resoluciones emitidas sobre las solicitudes de información pública de la misma naturaleza que nos ha formulado, concernientes a los expedientes EXP-[nnnnn]-PID@ y EXP-[nnnnn]-PID@ - Anexos VI y VII-

"Consideramos que, por nuestra parte se ha aplicado adecuadamente el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que se reproduce "Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella", dado que nuestra respuesta no se ha limitado a proporcionarle un sitio web sino que para su identificación concreta y acceso completo a la información solicitada, se le ha indicado los puntos de decisión presupuestaria y los subconceptos correspondientes, con sus respectivas descripciones".

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.c) LTPA, al ser la entidad reclamada una agencia administrativa de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, "[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG 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, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar



y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 10 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 17 de febrero de 2023, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

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



limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

"- Número de derivaciones de pacientes de centros sanitarios públicos a centros sanitarios privados entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022.

"- Presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2021 y el 31 de diciembre de 2021.

"- Presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022.

"- Número de derivaciones de pacientes con la enfermedad COVID-19 de centros sanitarios públicos a centros sanitarios privados entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022".

Como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de "contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA]. Y, no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

Y así lo entendió la entidad reclamada que indica que le ha ofrecido la información a la persona reclamante, mediante remisión de la documentación indicada en el Antecedente segundo, apartado segundo, de la presente Resolución, notificada el 10 de febrero de 2023. Así mismo, la persona reclamante entiende correctamente contestados los apartados primero y cuarto de la petición de información; no así con la petición referida al presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2021 y 2022 y 31 de diciembre de 2021 y 2022, al advertir que "los enlaces que se remiten derivan a dos sitios web con acceso a cuadros farragosos y de difícil comprensión pese a que se facilita una tabla".



A este respecto, la entidad reclamada indica en las alegaciones remitidas a este Consejo que *"Consideramos que, por nuestra parte se ha aplicado adecuadamente el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que se reproduce "Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella", dado que nuestra respuesta no se ha limitado a proporcionarle un sitio web sino que para su identificación concreta y acceso completo a la información solicitada, se le ha indicado los puntos de decisión presupuestaria y los subconceptos correspondientes, con sus respectivas descripciones"*.

Procede por tanto, examinar la contestación de la entidad reclamada.

2. El artículo 22.3 LTAIBG establece que, si la información ya ha sido publicada, la resolución que resuelva la solicitud de acceso podrá limitarse a indicar cómo puede accederse a ella; pero, según la línea doctrinal seguida constantemente por este Consejo, dicha indicación debe reunir determinados requisitos:

"... en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas» (entre otras muchas, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º)".

Pues bien, este Consejo ha accedido a los enlaces indicados en la Resolución recurrida y ha podido comprobar que el primero de ellos conduce a la sección de la página web de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos en la que se publican los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía desde el año 2003. Y el segundo enlace dirige a los resúmenes mensuales de ejecución presupuestaria de toda la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias, consorcios... desde el año 2011. Estas indicaciones en modo alguno cumplen los requisitos determinados en la línea doctrinal seguida por este Consejo y que se ha expuesto en el párrafo anterior, ya que el link facilitado no redirige exactamente, si necesidad de posteriores búsquedas, a la información concreta del Servicio Andaluz de Salud, ni tampoco da acceso a los concretos documentos de donde pueda extraerse el presupuesto solicitado del segundo semestre del ejercicio 2021 y del ejercicio 2022.

En el caso del primer enlace, es necesario buscar el presupuesto del año 2021 y 2022; posteriormente seleccionar entre los documentos que conforman el Presupuesto (ley de presupuesto, estado de ingresos y gastos, informe económico y financiero, memorias, etc; a continuación, seleccionar la entidad. Y para el segundo enlace, una vez seleccionado el año y la entidad, se accede a una página con cuatro documentos (resumen liquidación estado de créditos por secciones-capítulos, cuenta de rentas públicas corrientes, etc.), de los que hay que seleccionar uno para posteriormente introducir en el buscador los conceptos que se incluyen en la tabla.



Si bien para una persona que trabaje en la Administración o bien que esté familiarizada con estos conceptos le puede resultar fácil la localización de la información, lo cierto es que la entidad no debe presuponer esto y facilitar en la medida de lo posible la localización de la información, ya que se trata de conceptos que pueden resultar complejos para una persona no habituada a ellos.

En consecuencia, si la entidad reclamada desea utilizar la posibilidad prevista en el artículo 22.3 de la LTAIBG, ha de cumplir los requisitos expuestos e identificar el link o enlace exacto que dé acceso de forma directa e inequívoca a la información requerida. En el caso de que no sea posible dar un enlace exacto, el órgano deberá explicar suficientemente la ruta o procedimiento a seguir para obtener la información.

En caso contrario, la entidad reclamada deberá proporcionar a la persona interesada directamente la información solicitada, como ha quedado acreditado que así lo ha hecho en anteriores solicitudes de información pública.

Y en este caso, este Consejo considera que la entidad no ha actuado conforme a la interpretación indicada del artículo 22.3 LTAIBG. La entidad podría haber facilitado el link directo a los documentos en los que encontrar la información solicitada, sin perjuicio de que hubiera incluido las instrucciones para localizar los concretos datos, como de hecho hizo al incluir en la respuesta la tabla con los datos de los conceptos presupuestarios. Y es que debemos recordar que el artículo 6 h) LTPA establece el principio de facilidad y comprensión, en cuya virtud la información se facilitará de la forma que resulte más simple e inteligible atendiendo a la naturaleza de la misma y a las necesidades de las personas con circunstancias especiales que les dificulten el ejercicio del derecho.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se debe estimar la reclamación presentada y se habrá de facilitar a la persona reclamante el presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2021 y el 31 de diciembre de 2021, y el presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022, en la forma indicada.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación presentada en cuanto a la siguiente información:

"Presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2021 y el 31 de diciembre de 2021.

"Presupuesto público en derivación de pacientes entre el 1 de julio de 2022 y el 31 de diciembre de 2022".

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en el Fundamento Jurídico Cuarto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.



Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.