



RESOLUCIÓN 391/2023, de 9 de junio

Artículos: 2 a) y 24 LTPA; 12 LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por la Fundación Ciudadana CIVIO (en adelante, la persona reclamante), representada por XXX, contra la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, del Servicio Andaluz de Salud (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 163/2023

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 1 de marzo 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 2 de enero de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“a) Media de pacientes vistos al día por médico de familia en atención primaria en 2022 (desglosada por área de salud y, si fuera posible, por centro de salud); b) Media de pacientes vistos al día por profesional de enfermería en atención primaria en 2022 (desglosada por área de salud y, si fuera posible, por centro de salud); c) Media de pacientes vistos al día por pediatra en atención primaria en 2022 (desglosada por área de salud y, si fuera posible, por centro de salud).

“Esta solicitud tiene relación con el expediente SOL-2022/[nnnnn]PID@ (EXP-2022/[nnnnn]-PID@), donde nos dieron datos de presión asistencial por área de salud desde 2018 hasta el 31 de agosto de 2022. El



objetivo de la presente solicitud es recabar los datos finales de presión asistencial del año completo de 2022, teniendo en cuenta también la información relativa a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2022 (que no estaban disponibles en la anterior solicitud).

"Les agradeceríamos que nos facilitaran la información en formato reutilizable.(transcripción de la petición)".

2. La entidad reclamada contestó la petición el 1 de febrero de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"Conceder el acceso a la información.

"En respuesta a su consulta sobre la media de pacientes vistos en el ámbito de atención primaria del Servicio Andaluz de Salud por los profesionales de medicina de familia, enfermería y pediatría, se acompaña un archivo excel (.xlsx) que contiene la media de las consultas por día y por profesional, desglosada por provincia, año, distrito sanitario y categoría profesional, correspondiente al ejercicio de 2022".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

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

"El 30 de enero, la Junta de Andalucía resolvió nuestra solicitud ofreciendo acceso únicamente a los datos desagregados por área de salud y no a los correspondientes a centros de salud, según se notificó el 1 de febrero. El 10 de febrero de 2023, tras la petición de aclaración, la Unidad de Transparencia nos comunicó que no nos daban los datos relativos a los centros de salud: "en respuesta a lo planteado en su correo abajo reseñado, nos indican desde la unidad directiva competente que, la información se ha facilitado desagregada por área de salud y no por centro salud. Para decidir el nivel de desagregación se han teniendo en cuenta los diversos factores que en ese ámbito intervienen como la movilidad tanto de los profesionales del centro a otros centros de atención primaria, como al personal de los dispositivos de apoyo, que a través de las agendas de sustitución, cubren bajas y permisos reglamentarios por falta de candidatos en la Bolsa de contratación del Servicio Andaluz de Salud. Lamentamos las molestias ocasionadas, al no haberles informado de este extremo con anterioridad.

"A este respecto, queremos interponer reclamación ya que los motivos materiales aportados por el Servicio Andaluz de Salud no parecen suficientemente justificados para impedir el acceso a la información solicitada inicialmente. En ese sentido, las razones esgrimidas (en particular, la movilidad tanto de los profesionales del centro a otros centros de atención primaria, como al personal de los dispositivos de apoyo) podrían hipotéticamente aplicarse también entre las diferentes áreas de salud y,



sin embargo, la Junta de Andalucía sí ha facilitado los datos desagregados a ese nivel. Asimismo, cabe recordar que la petición formulada se ha hecho en otras comunidades, que han facilitado sin problema los datos desagregados por centros de salud. Por otro lado, desde una perspectiva formal, el artículo 25 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía establece que "el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser restringido o denegado en los términos previstos en la legislación básica" y que "la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto". En ese sentido, la resolución no se apoya en ninguno de las restricciones establecidas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por lo que la limitación del ejercicio del derecho de acceso no resulta proporcional ni justificada. Por tanto, deseamos presentar reclamación ya que consideramos, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Supremo en este ámbito, que "la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración (...), pues hemos visto que 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" (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, 3530/2017, de 16 de octubre de 2017), de forma que "la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida" (STS 1558/2020, de 11 de junio de 2020).(transcripción de la reclamación)"

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 14 de marzo de 2023 el Consejo pone a disposición de la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día la entidad reclamada recibe la solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 14 de marzo de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.
2. El 5 de junio de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En el citado escrito por parte de la entidad reclamada se expone que:

"En relación a las cuestiones planteadas por el señor [apellido de la persona representante], que actúa en representación de la Fundación Ciudadana Civio, acerca de los motivos expuestos por el Servicio Andaluz de Salud sobre la desagregación por centro de salud y la ausencia de motivación en la Resolución del EXP-2023[nnnnn]-PID@ al no facilitar la misma, informamos tras analizar el expediente que, efectivamente, las observaciones que se le realizaron en el correo de fecha 10 de febrero de 2023 debieron recogerse en la Resolución del citado expediente como aclaración de los datos que junto a esta debieron aportarse -a nivel de



centro de atención primaria-, puesto que así se expresaba en la solicitud "(desglosada por área de salud y, si fuera posible, por centro de salud)".

Por otro lado, y sin ánimo de justificar lo anterior, debemos decir que, la unidad directiva competente en su decisión del nivel de desglose por área de salud tuvo en cuenta estas observaciones en correspondencia con lo indicado en la solicitud - se reproduce-:

"Esta solicitud tiene relación con el expediente SOL-2022/[nnnnn]-PID@ (EXP-2022/[nnnnn]-PID@), donde nos dieron datos de presión asistencial por área de salud desde 2018 hasta el 31 de agosto de 2022. El objetivo de la presente solicitud es recabar los datos finales de presión asistencial del año completo de 2022, teniendo en cuenta también la información relativa a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2022 (que no estaban disponibles en la anterior solicitud)".

Al haberles facilitado a propósito de su solicitud anterior los datos desagregados por área de salud y con objeto de ofrecer el ejercicio completo (2022) en atención a lo manifestado por la persona interesada, se optó por lanzar el script con las mismas consultas porque de lo contrario los datos que previamente se ofrecieron (a 31 de agosto de 2022) y los resultantes del año completo, comparativamente perderían su consistencia.

Así mismo, y como le hemos informado a la Fundación Ciudadana Civio con fecha 1 de junio de 2023 (12:35h) a través de la dirección de correo electrónico -referida en la solicitud-, al no haber recibido respuesta a nuestro correo de fecha 10 de febrero de 2023, entendimos que ya no resultaba de su interés la citada información, deducción que tras tener conocimiento de la reclamación evidencia nuestro error -Anexo XI-.

Por otro lado, añadimos que, si tras recibir nuestro correo anteriormente referido (10 de febrero de 2023) nos hubiesen manifestado que aún con las observaciones contempladas requerían la información, por nuestra parte no habría existido inconveniente alguno en remitírsela en su día, del mismo modo que se ha hecho mediante el correo que se aporta como Anexo XI, correo que hemos reenviado en el mismo día a las 12:52h a la dirección: [se transcribe email], debido a que se recibió en la Unidad de Transparencia un correo procedente del buzón [nombre de la persona remitente] en el que se anunciaba que hasta el día 5 de junio no tendría acceso a su correo y señalaba esta dirección de contacto -Anexo XII y XIII-".

Entre la documentación del expediente remitido figura un correo electrónico enviado a la persona reclamante con fecha 1 de junio de 2023 al cual se adjunta archivo excel (.xlsx) que contiene la media de las consultas por día y por profesional, desglosada por centro de atención primaria y categoría profesional, correspondiente al ejercicio de 2022. Igualmente consta correo de la entidad reclamada, de 3 de junio de 2023, acusando recibo de la información remitida.

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) de la LTPA, al ser la entidad reclamada una agencia administrativa de la Administración 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 veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

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 1 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 1 de marzo 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:

El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“a) Media de pacientes vistos al día por médico de familia en atención primaria en 2022 (desglosada por área de salud y, si fuera posible, por centro de salud) ; b) Media de pacientes vistos al día por profesional de enfermería en atención primaria en 2022 (desglosada por área de salud y, si fuera posible, por centro de salud); c) Media de pacientes vistos al día por pediatra en atención primaria en 2022 (desglosada por área de salud y, si fuera posible, por centro de salud)”.

Entre la documentación aportada por la entidad reclamada a este Consejo consta la acreditación de la notificación practicada a la persona reclamante de la puesta a disposición de la información solicitada, una vez presentada la reclamación, sin que esta haya puesto en nuestro conocimiento ninguna disconformidad respecto de la respuesta proporcionada. Este Consejo ha analizado el contenido de la respuesta ofrecida, estimando que el propósito de la petición ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA. Procede por tanto declarar la terminación del procedimiento de la reclamación por desaparición sobrevinida de su objeto.

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

RESOLUCIÓN

Único. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento.

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.