

R2023000185

Resolución estimatoria parcial de solicitud de información a la Consejería de Sanidad y al Servicio Canario de la Salud relativa al Plan de Igualdad y datos estadísticos del personal del SCS.

Palabras clave: Gobierno de Canarias. Consejería de Sanidad. Servicio Canario de la Salud. Información en materia normativa. Información en materia de empleo en el Sector Público. Plan de Igualdad. Datos estadísticos.

Sentido: Estimatoria parcial.

Origen: Resolución inadmisión

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra el Servicio Canario de la Salud, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero. - Con fecha 20 de marzo de 2023 se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de [REDACTED], al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la Resolución número 1085, de 17 de marzo de 2023, de la Directora General de Recursos Humanos del Servicio Canario de Salud, que resuelve la solicitud de información formulada el 21 de marzo de 2022 (R.G. 501086/2022 y RGE/172810/2022), y relativa **al Plan de Igualdad de la Consejería de Sanidad y del Servicio Canario de la Salud, y datos estadísticos del personal del Servicio Canario de la Salud.**

Segundo. - En concreto el ahora reclamante solicita:

“A) Que se le aporte copia o vía de acceso al Plan de Igualdad de la Consejería de Sanidad del Gobierno de Canarias, del Servicio Canario de la Salud y de las diferentes Gerencias y Áreas de Salud. Que se le aporte información de la fecha de aprobación de dichos planes.

B) Que se le aporte información a día presente del número de efectivos de las diferentes Gerencias, Áreas de Salud, Servicios, asistenciales y no asistenciales, clínicos o no (desglosados por sexo, gerencias, áreas de salud, ...y tipo de contratación) del Servicio Canario de la Salud.

C) Que se le proporcione información del número de Jefes de Servicio, Jefes de Sección, Jefes de Unidades por sexo de las diferentes Gerencias, Áreas de Salud, Servicios, asistenciales y no asistenciales, clínicos o no (desglosados) y si tienen plaza fija (funcionario o estatutario) o no y si estas jefaturas fueron por concurso, concurso-oposición, por comisión de servicios o por otra vía de acceso.

D) Que dicha información se le sea comunicada en los plazos y la forma que establece la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de

Canarias.”

Tercero. - En la citada Resolución número 1085/2023, de 17 de marzo de 2023, de la Directora General de Recursos Humanos del Servicio Canario de Salud, se inadmite la solicitud de acceso a la información solicitada por considerarla abusiva y relativa a información para cuya recopilación es necesaria una extensa acción previa de reelaboración, de acuerdo con el artículo 43.1 c) y d) de la LTAIP, que recoge en su apartado c) “*las relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*” y en el apartado d) “*Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley.*” Se entiende que se están refiriendo al artículo 43.1.e).

La Dirección General de Recursos Humanos motiva el sentido de la resolución indicando que: *“De la información solicitada, únicamente se podría atribuir a la Dirección General de Recursos Humanos el apartado C: Que se le proporcione información del número de Jefes de Servicio, Jefes de Sección, Jefes de Unidades por sexo de las diferentes Gerencias, Áreas de Salud, Servicios, asistenciales y no asistenciales, clínicos o no (desglosados) y si tienen plaza fija (funcionario o estatutario) o no y si estas jefaturas fueron por concurso, concurso-oposición, por comisión de servicios o por otra vía de acceso.*

En este punto conviene precisar que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), en su artículo 38.2.a) atribuye al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la función de adoptar criterios de interpretación de las obligaciones contenidas en la Ley.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, a partir de ahora CTBG; publica los “criterios de interpretación” y las “directrices, recomendaciones o guías relativas a su aplicación o interpretación”. En concreto, el CTBG, en su criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre de 2015, aborda la causa de inadmisión relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. A este respecto manifiesta que desde el punto de vista literal reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua:

“volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración. Continúa el CTBG diciendo que el concepto de reelaboración como causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, (...) deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada. Añadiendo que conviene diferenciar el concepto de reelaboración de otros supuestos como el de “información voluminosa” en cuyo caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que no sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver. Se requeriría un esfuerzo enorme del personal al servicio de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud el tratamiento de los datos solicitados, pues aun consultando tal posibilidad con los técnicos del programa informático, no se podría dar respuesta en los términos solicitados por el interesado dado que, sería necesario acudir en ocasiones a los archivos físicos. Sentado lo anterior debemos subrayar, en este caso se da causa de inadmisión dado el carácter abusivo de la información solicitada. En concreto, la CTBG en su criterio interpretativo CI/003/2016, asocia el carácter abusivo de la solicitud “Así, una solicitud puede

entenderse ABUSIVA, cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que a continuación se mencionan:(...) Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada (...). Y ello es así porque, para poder atender la petición el personal al servicio de esta Dirección General tendría que paralizar las tareas que tiene encomendadas, impidiendo el correcto funcionamiento del servicio.”

Cuarto. - El ahora reclamante alega en su reclamación que

“... Es necesario decir varias cosas: 1) el DECRETO 163/2018, de 26 de noviembre, por el que se modifica la relación de puestos de trabajo del Servicio Canario de la Salud especifica la relación de puestos de trabajo de la Dirección General de Recursos Humanos. Con tamaños recursos, es cuanto menos sorprendente que pudiera paralizarse por esta petición de información. 2) El SCS está obligado a tener un plan de igualdad (Disposición adicional séptima del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto, Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, Ley 1/2010, 26 febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres). 3) En Canarias, es de vigencia la ESTRATEGIA PARA LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES 2013-2020, que también contempla el mismo. 4) La resolución de inadmisión ni siquiera hace referencia a la Resolución del Comisionado, que se realizó 7 meses antes, tiempo más que suficiente para haber respondido a la solicitud de información. 5) Que el informe del Diputado del Común “Grado de cumplimiento del principio de representación equilibrada en la administración pública de Canarias” hace referencia al Servicio Canario de Salud solo para algunos órganos y no para las Jefaturas, y refiere que el Servicio Canario de Salud tardó más de año y medio en resolver la solicitud de información desde el Diputado del Común.”

Quinto. - El 11 de abril de 2023, con registro de salida número 2023/000703, se requiere al ahora reclamante la subsanación de su reclamación, a fin de que aporte la Resolución contra la que se reclama, al no obrar en la documentación presentada.

Sexto. - Con esa misma fecha se emite Resolución del Comisionado de Transparencia y Acceso a la información pública, por la que se suspende el plazo de resolución de la solicitud presentada el 20 de marzo de 2023.

Séptimo. - El día 11 de abril de 2023, con registro de entrada número 2023/000772, se recibió en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, escrito del ahora reclamante por el que adjunta la resolución que reclama, número 1085/2023, de 17 de marzo de 2023.

Octavo. - En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP se solicitó, el 19 de mayo de 2023, el envío de copia completa y ordenada del expediente de acceso a la información, informe al respecto,

así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso el Servicio Canario de la Salud ostenta la consideración de interesado en el procedimiento y la posibilidad de realizar las alegaciones que estimase convenientes a la vista de la reclamación.

Noveno. - El día 20 de junio de 2023, con registro de entrada número 2023/001226, se recibió en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública escrito de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud informando que se ha dado traslado a la Dirección General de Recursos Humanos, para que proceda a darle trámite.

Décimo- A la fecha de emisión de esta resolución por parte del Servicio Canario de la Salud no se ha remitido expediente alguno ni se han realizado alegaciones respecto de esta reclamación.

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El Servicio Canario de la Salud es un organismo autónomo del Gobierno de Canarias, encargado de la ejecución de la política sanitaria y de la gestión de las prestaciones y centros, servicios y establecimientos de la Comunidad Autónoma de Canarias encargados de las actividades de salud pública y asistencia sanitaria. Como tal organismo autónomo queda afectado por la LTAIP, que en su artículo 2.1.b) contempla este tipo de organismos como sujetos obligados a la normativa de transparencia y acceso a la información pública. En efecto, el citado artículo 2.1.b) indica que las disposiciones de la LTAIP serán aplicables a “Los organismos autónomos, entidades empresariales y demás entidades de Derecho Público vinculadas o dependiente de dicha Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias”.

II.- La LTAIP reconoce en su artículo 35 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Conforme al artículo 5.b) de la referida LTAIP, 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 esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”. Es claro que la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información como el acceso a una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

III.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LTAIP, contra la resolución, expresa o presunta de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el Comisionado de

Transparencia y Acceso a la Información Pública con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Los plazos para las respuestas a solicitudes de acceso y posibles reclamaciones ante el Comisionado de Transparencia se concretan en los artículos 46 y 53 de la LTAIP, que fijan un plazo máximo de un mes para resolver sobre la solicitud, ampliable otro mes cuando el volumen o la complejidad de la información solicitada lo justifiquen, y de otro mes para interponer la reclamación, contándose 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. La reclamación se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con fecha 20 de marzo de 2023. Toda vez que la resolución contra la que se reclama es de fecha 17 de marzo de 2023, se ha interpuesto la reclamación en plazo.

IV.- Una vez analizado el contenido de la solicitud esto es, acceso a información relativa **al Plan de Igualdad de la Consejería de Sanidad y del Servicio Canario de la Salud y datos estadísticos del personal del Servicio Canario de la Salud**, y hecha una valoración de la misma, es evidente que estamos ante una petición de información claramente administrativa; se trata de documentación que, de existir, obra en poder de un organismo sujeto a la LTAIP, elaborada en el ejercicio de sus funciones y que, por tanto, es información pública accesible.

Además, debe tenerse en cuenta las amplias obligaciones de publicidad activa en materia normativa recogidas en el artículo 22 de la LTAIP. Asimismo, y respecto a los datos estadísticos, su artículo 33, *“Información estadística”*, dispone que: *“La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias viene obligada a hacer pública y mantener actualizada la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia, así como la información estadística de interés de la Comunidad Autónoma de Canarias.”*

V.- Ahora bien, la entidad reclamada alega la aplicación del artículo 43.1.c) de la LTAIP, que, al igual que el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, recoge la posibilidad de inadmitir a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes *“relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”*.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre de 2015, aborda esta causa de inadmisión. A este respecto manifiesta que desde el punto de vista literal reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: *“volver a elaborar algo”*. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración. Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al definir el derecho como *“derecho a la información”*.

Continúa el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno diciendo 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 recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada. Añadiendo que conviene diferenciar el concepto de reelaboración de otros supuestos como el de “información voluminosa” en cuyo caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que no sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.

La aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIPBG, concluye el Consejo, “deberá adaptarse a los siguientes criterios:

- a) La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta.
- b) La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.
- c) La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada.”

VI.- La entidad reclamada también alega el carácter abusivo de la petición de información. Respecto al mismo el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dictó su Criterio Interpretativo CI/003/2016 en los siguientes términos: El artículo 18.1.e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “*no esté justificada con la finalidad de la Ley*”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

- A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y
 - B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.
1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:
 - Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “*Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice*

sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas.
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos.
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuanto tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga por objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Concluyendo, en relación a esta causa de inadmisión, que debe aplicarse de manera restrictiva y, cuando sea aplicable, habrá de expresar los motivos que lo justifiquen. En todo caso, la concurrencia de esta causa de inadmisión requiere la concurrencia de dos requisitos, debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley. Además, las Administraciones y Entidades Públicas obligadas por la LTAIBG que apliquen esta causa de inadmisión deben hacerlo de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así deben justificarlo convenientemente.

VII.- Vistas las alegaciones de la Directora de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud, este Comisionado no puede más que declarar la desestimación de la presente reclamación, respecto al apartado C) de la solicitud: *Que se le proporcione información del número de Jefes de Servicio, Jefes de Sección, Jefes de Unidades por sexo de las las diferentes Gerencias, Áreas de Salud, Servicios, asistenciales y no asistenciales, clínicos o no (desglosados) y si tienen plaza fija (funcionario o estatutario) o no y si estas jefaturas fueron por concurso, concurso-oposición, por comisión de servicios o por otra vía de acceso.*

VIII.- Ahora bien, examinada el resto de la solicitud, con respecto al apartado A), esto es acceso al “Plan de Igualdad de la Consejería de Sanidad del Gobierno de Canarias, del Servicio Canario de la Salud y de las diferentes Gerencias y Áreas de Salud” y apartado B) *Que se le*

aporte información a día presente del número de efectivos de las diferentes Gerencias, Áreas de Salud, Servicios, asistenciales y no asistenciales, clínicos o no (desglosados por sexo, gerencias, áreas de salud y tipo de contratación) del Servicio Canario de la Salud.” No se menciona en la resolución ni en las alegaciones, que, si al considerar que no es de su competencia, se ha dado traslado al órgano competente para resolver.

Así de conformidad con el artículo 44 de la LTAIP “1. Cuando la solicitud se refiere a información que no obre en poder del órgano a la que se dirige, este la remitirá, en un plazo no superior a cinco días, al competente e informará de esta circunstancia al solicitante. 2. Cuando el órgano al que se dirija la solicitud desconozca el que sea competente para resolver sobre el acceso a la documentación solicitada, en la resolución de inadmisión que dicte deberá indicar el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud. 3. Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a este para que decida sobre el acceso, informando de esta circunstancia al solicitante.”

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 63 de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública,

RESUELVO

1. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por [REDACTED] [REDACTED] contra la Resolución número 1085/2023, de 17 de marzo de 2023, de la Directora General de Recursos Humanos del Servicio Canario de Salud, que resuelve la solicitud de información formulada el 21 de marzo de 2022, y relativa **al Plan de Igualdad de la Consejería de Sanidad y del Servicio Canario de la Salud y datos estadísticos del personal del Servicio Canario de la Salud**, en lo que respecta a los apartados A) y B) de su solicitud de información.
2. Requerir al Servicio Canario de la Salud para que haga entrega al reclamante, en el plazo máximo de 15 días hábiles, de la documentación referida en el apartado anterior, siempre que esa documentación exista; y para que, de no existir tal información, se le informe sobre tal inexistencia.
3. Requerir al Servicio Canario de la Salud a que en ese mismo plazo remita a este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, copia de la información enviada al reclamante con acreditación de su entrega, para comprobar el cumplimiento de la presente resolución.
4. Instar al Servicio Canario de la Salud para que cumpla con el procedimiento establecido para el acceso a la información pública en la LTAIP, resolviendo las peticiones de información que le formulen.
5. Recordar al Servicio Canario de la Salud que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública y no atender a los requerimientos del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves/muy graves previstas en el artículo 68

de la LTAIP.

De acuerdo con el artículo 51 de la LTAIP, esta reclamación es sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias y que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

EL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Daniel Cerdán Elcid

Resolución firmada el 22-04-2024


SR. DIRECTOR DEL SERVICIO CANARIO DE LA SALUD
SRA.SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE SANIDAD