

R2023000223

Resolución desestimatoria sobre solicitud de información al Servicio Canario de la Salud relativa a incoación de expedientes disciplinarios por accesos inadecuados a historias clínicas a profesionales desde 2010.

Palabras clave: Gobierno de Canarias. Consejería de Sanidad. Servicio Canario de la Salud. Información en materia de empleo en el sector público. Expedientes disciplinarios.

Sentido: Desestimatoria

Origen: Resolución

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

ANTECEDENTES

Primero. - Con fecha 27 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 1109 de 22 de marzo de 2023, que le fuera notificada misma fecha, de la Directora General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud, que resuelve la solicitud de información de 18 de marzo de 2022 (R.G. 490439/2022 y RGE/169014/2022), y relativa a **incoación de expedientes disciplinarios por accesos inadecuados a historias clínicas a profesionales desde 2010.**

Segundo. - En concreto el ahora reclamante solicitó:

“a) Información sobre se han incoado expedientes disciplinarios por accesos inadecuados a historias clínicas a profesionales del SCS desde 2010 hasta la actualidad, desglosada por años, categoría de los profesionales, tipo de contratación de los profesionales y gerencia/dirección a la que pertenecen.

b) Información sobre cuántos expedientes se han remitido a fiscalía por sospecha de accesos ilícitos a historias clínicas de profesionales del SCS desde 2010 hasta la actualidad, desglosada por años, categoría de los profesionales, tipo de contratación de los profesionales y gerencia/dirección a la que pertenecen.

c) Información sobre cuántas sentencias ha tenido el SCS por accesos inadecuados/ilícitos a historias clínicas de profesionales del SCS es de 2010 hasta la actualidad, desglosada por años, categoría de los profesionales, tipo de contratación de los profesionales, gerencia/dirección a la que pertenecen, orden jurisdiccional y si fueron condenatorias o absolutorias 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 1109 de 22 de marzo de 2023, de la Directora General de Recursos Humanos, se resuelve informar sobre la inexistencia de la información, de acuerdo con lo fundamentado en el punto cuarto que viene a recoger los apartados c) y d) del

artículo 43.1) 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.

Cuarto. - Asimismo en la citada resolución se manifiesta que “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.º) 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.

Resulta técnicamente imposible para el personal al servicio de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud el tratamiento de los datos solicitados, pues tal y como se razonó en la Resolución Núm 3157 de 22/08/2022 de la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud, estos expedientes están archivados de tal forma que no existe la información que relama el interesado, siendo precisa que, esta Dirección General, produzca una información que no obra con el fin de identificar y clasificar los expedientes por categoría profesional y tipo de contratación, identificación de la calificación de la/s falta/s cometida/s y vinculación orgánica del personal, histórica y actual.

Sentado lo anterior, debemos poner de manifiesto el carácter abusivo de la solicitud presentada. En concreto, la CTBG en su criterio interpretativo CI/003/2016, asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición no esté justificada con la finalidad de la Ley. “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 la información solicitada no se ajusta a la finalidad de la ley de transparencia, esto es, ni con ella se somete a escrutinio la acción de los poderes públicos conocer cómo se manejan fondos públicos o cómo se toman decisiones.

Quinto. - En la presente reclamación entre otros alega que:

“Frente a esto es necesario hacer las siguientes alegaciones:

- 1) el número de sentencias por accesos inadecuados a historias clínicas o el número de remisiones a fiscalía por este motivo debe ser mínimo, por lo que existe una clara voluntad de no remitir la información.*
- 2) La Dirección General de Recursos Humanos ha dispuesto de UN AÑO entero para hacer acopio de la información, pero prefirió dilatar la entrega de la información.*
- 3) La Dirección General de Recursos Humanos ya ha sido denunciada por el denunciante en varias ocasiones por incumplimientos, que suelen estar en relación con la consideración de abusiva de la solicitud.”*

Sexto. - En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP se le 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 considere oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso el Servicio Canario de la Salud tendrá la consideración de interesado en el procedimiento y podrá realizar las alegaciones que estime convenientes a la vista de la reclamación.

Séptimo. - El 26 de junio de 2023, con registro de entrada número 2023-001224, se recibió en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública respuesta de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud comunicando haber remitido el escrito a la Dirección General de Recursos Humanos, como órgano competente para resolver.

Octavo. - A la fecha de emisión de esta resolución por parte del órgano competente para resolver, no se ha remitido expediente alguno, no se han realizado alegaciones respecto de esta reclamación ni se ha aportado documentación acreditativa de haber dado respuesta al ahora reclamante.

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”.

El artículo 63 de la misma Ley regula las funciones del comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública e indica que ejercerá la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos relacionados en el artículo 2.1 de esta ley, así como de los cabildos insulares, ayuntamientos y entidades dependientes y vinculadas de los mismos.

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 27 de marzo de 2023. Toda vez que la resolución contra la que se reclama es de fecha 22 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 a **incoación de expedientes disciplinarios por accesos inadecuados a historias clínicas a profesionales desde 2010**, 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.

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 OCN 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.- Asimismo, visto el resuelto de la referida resolución en la que se informa sobre la inexistencia de la información solicitada, debe subrayarse que el derecho de acceso solo permite obtener información ya existente, no habilitando para obligar a la entidad reclamada a elaborar información nueva, incluso aunque dicha información debiera haberse generado en su momento. Así, el derecho de acceso no faculta para exigir, por ejemplo, la realización *a posteriori* de trámites que no se practicaron al tramitar un determinado procedimiento, ni la motivación de decisiones previamente tomadas, ni la realización de informes, ni que se informe sobre las actuaciones que se piensa llevar a cabo en el futuro sobre un determinado asunto. En tales supuestos este comisionado entiende que, en su caso, debe indicarse a los reclamantes que la información solicitada no existe, a fin de que pueda actuar en consecuencia.

Asimismo, la Sentencia 60/2016, de 25 de abril de 2016, del Juzgado Central Contencioso-Administrativo nº 9 de Madrid en procedimiento ordinario 33/2015, referente al coste de cada uno de los canales de televisión de RTVE. Esta sentencia estima el recurso interpuesto por la representación procesal de RTVE contra la resolución nº R/0105/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la cual anula y deja sin efecto al considerar que el artículo 13 de la LTAIBG “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”.

Es por ello que este Comisionado no puede más que desestimar la reclamación en los términos en los que ha sido presentada.

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

Desestimar la reclamación interpuesta por [REDACTED] contra la Resolución número 1109/2023, de 22 de marzo de 2023, de la Directora General de Recursos Humanos del Servicio Canario de la Salud, que resuelve la solicitud de información de 18 de marzo de 2022, y relativa a **incoación de expedientes disciplinarios por accesos inadecuados a historias clínicas a profesionales desde 2010**, en los términos en los que ha sido expuesta.

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

[Redacted signature]

SR. DIRECTOR DEL SERVICIO CANARIO DE LA SALUD