

Resolución RT 0659/2021

N/REF: RT 0659/2021

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comunidad de Madrid/ Consejería de Sanidad

Información solicitada: Documentación intercambiada para acuerdo económico sobre la utilización de personal y recursos de la sanidad privada durante la crisis del coronavirus

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, la reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ¹(en adelante, LTAIBG) y con fecha de 5 de julio de 2021 la siguiente información:

“Solicito tener acceso a toda la documentación intercambiada entre responsables de Sanidad y empresas privadas de sanidad o portavoces de la patronal para llegar a un acuerdo económico sobre la utilización de personal y recursos de la sanidad privada durante la crisis del coronavirus”.

2. Al no estar conforme con la respuesta recibida, la reclamante presentó, mediante escrito al que se da entrada el 2 de agosto de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha de 3 de agosto de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Director General de Transparencia y Atención al Ciudadano y a la Secretaría

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

General Técnica de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, al objeto de que por el órgano competente se presentaran las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 20 de agosto de 2021 se reciben las alegaciones que indican:

“(…)

Primera.- El objeto de la solicitud de información, es obtener copia de toda la documentación intercambiada entre responsables de Sanidad y empresas privadas de sanidad o portavoces de la patronal para llegar a un acuerdo económico sobre la utilización de personal y recursos de la sanidad privada durante la crisis del coronavirus.

Para justificar su petición se alude a un artículo de La Vanguardia, publicado el 30 de diciembre de 2020, en el que se hace referencia a una supuesta negociación entre la patronal de la sanidad privada y la Consejería de Sanidad.

Dicho artículo manifiesta que “La Consejería de Sanidad ha alcanzado un acuerdo con la patronal de la sanidad privada para el pago de las derivaciones de pacientes desde centros públicos a 33 hospitales y clínicas privadas en los peores meses de la pandemia, por un importe de al menos 20 millones de euros.

(…) La falta de acuerdo en la cuantía reclamada por la Asociación de Centros y Empresas de Hospitalización Privada de Madrid (ACHPM) ha motivado una negociación con la consejería, para la cual esta patronal encargó un informe a la consultora KPMG sobre el coste de cada pernoctación”.

Segunda.- No corresponde a esta parte valorar la precisión semántica del lenguaje periodístico utilizado en el artículo mencionado por la solicitante. El mismo no puede considerarse como una prueba de la suscripción de un acuerdo con efectos jurídicos entre la Comunidad de Madrid y la que se denomina “patronal de la sanidad privada” para determinar un pago por las derivaciones de pacientes a hospitales privados como consecuencia de la pandemia.

A este respecto cabe reseñar que la citada Asociación -ACHPM- no es la patronal de la sanidad privada sino una Asociación sin ánimo de lucro de dicho sector de actividad en la que, además, no se encuentran integrados la totalidad de los centros sanitarios privados a los que se derivaron pacientes como consecuencia de la crisis sanitaria.

Tampoco consta ninguna reclamación indemnizatoria formal realizada por dicha Asociación como tal, sino que las solicitudes de indemnización por daños que derivaron de dicha puesta a disposición fueron formuladas, de manera individual, por cada centro sanitario afectado y tramitadas independientemente en un procedimiento administrativo diferenciado, todo ello en cumplimiento de lo exigido por la normativa aplicable para articular dichas solicitudes.

Tal y como se informó expresamente a la solicitante, la utilización del personal y recursos de la sanidad privada durante la crisis del coronavirus fue una medida de intervención que se adoptó inicialmente en el marco del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se regula el estado de alarma en todo el territorio nacional por la crisis sanitaria causada por el Covid-19, y en desarrollo del mismo en la Orden del Ministro de Sanidad SND/232/2020, de 15 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos y medios para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en cuyo apartado octavo se dispone: “Durante el tiempo en el que por la progresión o afectación de la epidemia de COVID-19 no se pueda atender adecuadamente la asistencia sanitaria de la población con los medios materiales y humanos adscritos a cada comunidad autónoma, éstas tendrán a su disposición los centros y establecimientos sanitarios privados, su personal, y las Mutuas de accidentes de trabajo.”

Finalizado el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, se dictó la Orden 668/2020, de 19 de junio, de la Consejería de Sanidad, que en su apartado sexagésimo cuarto bis, faculta a las autoridades sanitarias, mientras dure la situación de emergencia sanitaria, para que puedan adoptar la puesta a su disposición de los centros y establecimientos sanitarios privados y de su personal para asegurar la adecuada atención sanitaria de la población (medida actualmente recogida en el apartado sexagésimo cuarto de la Orden 572/2021, de 7 de mayo, de la Consejería de Sanidad).

Como consecuencia de lo dispuesto en las anteriores disposiciones, y teniendo en cuenta que la evolución de la crisis sanitaria causaba una elevada presión asistencial en los centros sanitarios de la Comunidad de Madrid, la Consejería de Sanidad derivó pacientes desde el sistema sanitario público a determinados centros hospitalarios privados para asegurar la adecuada atención asistencial de la población como consecuencia de la pandemia causada por el SARS-CoV-2.

La puesta a disposición de los centros sanitarios como consecuencia de la epidemia es una medida de intervención por razones de salud pública cuya aplicación y eficacia no está sujeta a un acuerdo ni a una contraprestación económica previa a los afectados ni requiere la formalización de un contrato o convenio entre las partes.

Por otro lado, la información de la Vanguardia a que se refieren se publica el 30 de diciembre de 2020, y la primera medida de intervención tiene lugar a través de la Orden SND/232/2020, y a continuación por la Orden de la Consejería de Sanidad de 18 de junio de 2020. Ambas medidas son directamente aplicables, sin necesidad de ningún tipo de contrato, acuerdo o convenio.

Resulta difícil explicar que la información de la Vanguardia de 30 de diciembre de 2020, pudiera referirse a la utilización de personal y recursos de la sanidad privada durante la crisis

del coronavirus que se había producido desde el mes de marzo anterior, a tenor de las disposiciones indicadas.

Tercera.- Igualmente en la resolución objeto de reclamación, se informó a la interesada que dicha puesta a disposición sí da derecho a que los afectados sean resarcidos, en su caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 120 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, tras la tramitación del oportuno procedimiento conforme a la normativa expropiatoria, dado que la medida tiene esa naturaleza, y que siempre se inicia a instancia del perjudicado.

Dicho artículo establece que “Cuando por consecuencias de graves razones de orden o seguridad públicas, epidemias, inundaciones u otras calamidades, hubiesen de adoptarse por las Autoridades civiles medidas que implicasen destrucción, detrimento efectivo o requisas de bienes o derechos de particulares sin las formalidades que para los diversos tipos de expropiación exige esta Ley, el particular dañado tendrá derecho a indemnización de acuerdo con las normas que se señalan en los preceptos relativos a los daños de la ocupación temporal de inmuebles y al justiprecio de los muebles, debiendo iniciarse el expediente a instancia del perjudicado y de acuerdo con tales normas”.

En este sentido, los centros sanitarios afectados por las medidas de intervención adoptadas pueden formular, de manera individual, solicitudes de indemnización por los daños derivados de las citadas medidas de intervención al amparo de la normativa expropiatoria, como así han hecho.

Cuarta.- Por tanto, no ha existido una negociación con lo que se denomina “patronal” del sector de la sanidad privada para llegar a un acuerdo económico previo sobre la utilización de personal y recursos de la sanidad privada durante la crisis del coronavirus, siendo los documentos de dicha negociación el petium de la solicitud de información.

Como ya se ha señalado en la Alegación anterior la intervención, que es una actuación administrativa, produce sus efectos sin necesidad de ningún acuerdo ni convenio y ni siquiera está afectada por la legislación de contratos del sector público.

Una vez producida la utilización de las personas y recursos de la sanidad privada lo que ha existido es la formulación de manera individual por parte de los distintos centros sanitarios afectados de solicitudes de indemnización por los daños que consideran causados por las medidas de intervención, aportando la documentación que han considerado oportuna para acreditar su valoración. Dichas solicitudes han sido tramitadas y resueltas conforme al procedimiento administrativo previsto en la normativa expropiatoria aplicable.

Conforme a la precitada argumentación se considera que la información facilitada en la resolución objeto de reclamación es idónea y adecuada al contenido de la solicitud

formulada por la interesada, en la que de una manera genérica y abstracta se solicita “tener acceso a toda la documentación intercambiada entre responsables de Sanidad y empresas privadas de sanidad o portavoces de la patronal para llegar a un acuerdo económico sobre la utilización de personal y recursos de la sanidad privada durante la crisis del coronavirus”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto “*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento*”. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “*información pública*”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ-pres-esta/convenios/conveniosCCAA.html>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se define la “información pública” como

“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”.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. Como ha quedado de manifiesto en los antecedentes de esta resolución, la reclamante desea conocer la *“documentación intercambiada entre responsables de Sanidad y empresas privadas de sanidad o portavoces de la patronal para llegar a un acuerdo económico sobre la utilización de personal y recursos de la sanidad privada durante la crisis del coronavirus”*. Según informa la Comunidad de Madrid en sus alegaciones, tal acuerdo no ha tenido lugar, dado que la puesta a disposición de los centros sanitarios como consecuencia de la epidemia *“es una medida de intervención por razones de salud pública medida de intervención por razones de salud pública cuya aplicación y eficacia no está sujeta a un acuerdo ni a una contraprestación económica previa a los afectados ni requiere la formalización de un contrato o convenio entre las partes”*.

Por lo tanto, queda claro de las alegaciones de la Comunidad de Madrid, y anteriormente de su resolución de julio de 2021, que la información no existe en los términos en los cuales la ahora reclamante formuló su solicitud. A este respecto debe indicarse que este Consejo cree firmemente que, en sus relaciones con otras administraciones públicas, rigen los principios generales del artículo 3.1 e)⁹ de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, de buena fe, confianza legítima y lealtad institucional. Ello implica que presupone la veracidad de los documentos procedentes de otras administraciones y de los argumentos en ellos recogidos.

En conclusión, procede, en efecto, desestimar la reclamación planteada en la medida en que no existe el objeto sobre el que ejercer el derecho de acceso a la información pública en los términos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566#a3>

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada al no existir objeto sobre el que ejercer el derecho de acceso a la información pública.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹⁰, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹¹.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>