



Resolución 1011/2021

S/REF: 001-063206

N/REF: R/1011/2021; 100-006119

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE SANIDAD

Información solicitada: Base de datos del Registro General de Centros, Establecimientos y Servicios Sanitarios (REGCESS)

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 5 de octubre de 2021 al MINISTERIO DE SANIDAD, 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), la siguiente información:

“Solicito una copia de la base de datos alimentada por el Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios (REGCESS), que es “público e informativo”, según el RD 1277/2003 (artículo 5.4).

De no ser posible entregar la base de datos, solicito que se proporcionen al menos los siguientes apartados de cada centro sanitario recogido en el registro (también los que no están en activo): código, comunidad autónoma, provincia, área_sector, nombre del centro, dirección completa, clase de centro, dependencia funcional (con las categorías indicadas en el artículo 16 del Anexo del RD 1277/2003), titularidad de la gestión, NIF o CIF del titular de

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

la gestión, oferta de servicios autorizados, tipo de autorización, fecha de autorización y la fecha de última operación administrativa.

Junto a la dependencia funcional de cada centro, solicito que se añada si en el buscador de la página web del ministerio está clasificado como “público” o “privado” en ese mismo apartado. En cuanto a las autorizaciones de modificación, solicito que se añada, si es posible, los cambios concretos producidos en su estructura, en su titularidad o en su oferta asistencial tras dicha modificación. Si esto no fuera posible, solicito obtener una relación con las modificaciones que ha sufrido cada centro sanitario detallando la fecha en que se autorizó cada modificación y el contenido de las mismas.

Siempre que sea posible, solicito que la información sea proporcionada en un documento de Excel donde cada fila sea un centro sanitario y cada columna aporte un dato diferente (código, comunidad autónoma, provincia, área_sector, nombre del centro, dirección completa, clase de centro, dependencia funcional, dependencia funcional -expresada como “público” o “privado”-, titularidad de la gestión, NIF o CIF del gestor, oferta de servicios, tipo de autorización, fecha de autorización, fecha de última operación administrativa, contenido de la modificación). De aportar una relación histórica de modificaciones, solicito que se entregue en formato Excel o PDF si es posible.

Gracias por el tiempo dedicado a gestionar esta petición. Si organizar la información así implica un trabajo de reelaboración, solicito que se proporcione tal y como esté disponible actualmente. Asimismo, me acojo al derecho de acceso parcial cuando no sea posible proporcionar algún apartado. Para cualquier cuestión relacionada con esta petición quedo a su disposición a través de mis datos de contacto.”

2. El 27 de octubre de 2021 con sello de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas del MINISTERIO DE HACIENDA se remitió a la solicitante correo electrónico con enlaces de descarga y claves de acceso a la información solicitada, mientras que el 28 de octubre de 2021 el MINISTERIO DE SANIDAD, a través de la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud, contestó a la solicitante mediante correo electrónico lo siguiente:

“En contestación a su solicitud de información sobre Registro General de Centros, Establecimientos y Servicios Sanitarios (REGCESS), le comunicamos que en día de hoy recibirá un enlace de descarga con la información solicitada. Asimismo, en correo aparte, recibirá la contraseña para poder abrir el archivo que contiene los ficheros con dicha la información, encriptado por seguridad. Podrá descargarse en dicho enlace 4 ficheros con los registros de todos los centros, servicios y establecimientos sanitarios incluidos en REGCESS en la mañana del día 26 de este mes, junto con el manual de uso para facilitar la

interpretación de los datos así como un quinto fichero con los registros de los centros cerrados hasta la misma fecha.

*Le proporcionamos también el enlace al **Área de descarga** en la página web del Registro de este Ministerio <https://www.mscbs.gob.es/ciudadanos/prestaciones/regCess/home.htm> donde, con una periodicidad mensual, se ponen a disposición de los ciudadanos los ficheros conteniendo la información sobre todos los centros, servicios y establecimientos sanitarios que se encuentran en REGCESS en la fecha de descarga (día 1 de cada mes), por si este servicio fuera de su interés.*

También le informamos que según se recoge en la normativa de autorización de centros, el Registro General de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios (REGCESS) tiene carácter público e informativo y su finalidad es facilitar a los ciudadanos información sobre los centros autorizados por las CCAA en los que pueden recibir asistencia sanitaria, y la base de datos se encuentra diseñada para dar respuesta a tal fin proporcionándose información sobre la situación del centro y su última operación administrativa. La difusión de detalles de la evolución de autorizaciones de modificación de oferta en los centros no forma parte de los servicios de este registro.”

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 26 de noviembre de 2021, el interesado interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

“El 27 y 28 de octubre me fueron remitidos dos correos electrónicos de la Subdirección General de Información Sanitaria con una respuesta a mi solicitud y las claves para acceder a una serie de ficheros, cuatro de ellos correspondientes a distintos tipos de centros sanitarios activos actualmente y uno relativo a los centros sanitarios cerrados.

Sin embargo, estos ficheros contienen exactamente la misma información que los que se pueden descargar libremente en el portal de descargas del Ministerio de Sanidad (cuyo enlace también facilita la resolución).

En dichos ficheros ya publicados falta información sobre el área_sector de cada centro sanitario, sobre la titularidad de la gestión del centro sanitario y sobre el NIF o CIF del titular, campos requeridos en la solicitud.

Es precisamente para acceder a los campos que, pese a ser públicos (RD 1277/2003, 5.4) y contenido obligatorio del Registro (Orden SCO/3866/2007, anexo), no están disponibles

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

actualmente en la página web del Ministerio por lo que se hace esta solicitud de información pública.

Por otro lado, en mi solicitud se pide “una relación con las modificaciones que ha sufrido cada centro sanitario detallando la fecha en que se autorizó cada modificación y el contenido de las mismas” en PDF o Excel.

A este respecto, la resolución indica que “según se recoge en la normativa de autorización de centros”, la “finalidad” del REGCESS es “facilitar a los ciudadanos información sobre los centros autorizados por las CCAA en los que pueden recibir asistencia sanitaria, y la base de datos se encuentra diseñada para dar respuesta a tal fin” por lo que “la difusión de detalles de la evolución de autorizaciones de modificación de oferta en los centros no forma parte de los servicios de este registro”.

Sin embargo, la propia Orden SCO/3866/2007, que regula el contenido del REGCESS, indica que fue “creado en el Ministerio de Sanidad y Consumo (...) con la finalidad de recoger el conjunto de anotaciones de todas las autorizaciones de funcionamiento, modificación y, en su caso, instalación y cierre de los centros”. Por tanto, la Administración sí que posee todas las autorizaciones de modificación y la fecha en que se produjeron a lo largo del tiempo.

Por todo ello expreso mi disconformidad con la respuesta de la Subdirección General de Información Sanitaria y reclamo que se aporte toda la información solicitada.”

4. Con fecha 29 de noviembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE SANIDAD al objeto de que se formularan las alegaciones que se consideraran oportunas. El 20 de diciembre de 2021 se recibió respuesta de la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud con el siguiente contenido:

“Cuarto. Analizada la reclamación, la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud, aporta las siguientes alegaciones:

1) En la contestación efectuada por la Subdirección General de Información Sanitaria se acompañaba toda la información a la que se da acceso público desde esta Unidad.

2) Que tal como se expone en el segundo punto de la Resolución, de acuerdo con la normativa a la que la propia solicitante hace referencia - RD 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios, la finalidad del Registro es informativa y como tal, debe facilitar información actualizada sobre los centros autorizados. Adicionalmente a dicha información, el fichero enviado incluía datos sobre los centros que, habiendo sido

autorizados desde la fecha de creación del Registro, ya estaban cerrados aportando la fecha de autorización de cierre.

3) Dado que el fichero enviado no incluía datos sobre “área o sector” al no formar parte de los ficheros de descarga de la página Web, con fecha de hoy se pone a disposición de la solicitante una nueva descarga de REGCESS incluyendo dicha información. El siguiente enlace le permitirá descargar el archivo con los datos solicitados:

<https://ssweb.seap.minhap.es/almacen/descarga/envio/040adf028feb7bbd24d1cd9be251f009ef722a82>

Los ficheros permanecerán disponibles para su descarga hasta el 27/12/2021

4) Por lo que respecta a los datos de identificación y NIF del titular, dichos datos no pueden ser facilitados ya que, de acuerdo con la Orden SCO/3866/2007, de 18 de diciembre, por la que se establece el contenido y la estructura del Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios del Ministerio de Sanidad y Consumo, esos datos forman parte de los datos de carácter personal y no pueden ser cedidos ni publicados por las garantías de protección de datos personales establecidas en la normativa en vigor.

5) Ante la necesidad de información complementaria, así como de los datos primarios relacionados con los contenidos específicos de los sucesivos actos administrativos de autorización de centros por parte de las comunidades autónomas, se sugiere sean solicitados en los servicios de autorización de las administraciones autonómicas.”

5. El 22 de diciembre de 2021 se concedió audiencia a la reclamante para que formulase las alegaciones y presentase los documentos que estimase pertinentes. El 27 de diciembre de 2021, se recibió escrito de alegaciones con el siguiente contenido:

“Tras las alegaciones presentadas por la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud ante el procedimiento de reclamación con expediente 100-00611, indico lo siguiente:

La cuarta alegación dice que la identificación y NIF del titular que gestiona cada centro no pueden ser facilitados porque “de acuerdo con la Orden SCO/3866/2007 (...) esos datos forman parte de los datos de carácter personal”. Sin embargo, la orden no dice tal cosa. Lo que hace su disposición adicional segunda es decir que “el registro (...) deberá respetar, en todo caso, lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal” y esta define como datos de carácter personal “cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”. Por tanto, ni el

nombre ni el CIF de las personas jurídicas que figuran en este registro están amparados en la LO 15/1999.

La quinta alegación dice que para conocer los contenidos específicos de los sucesivos actos administrativos de autorización de centros por parte de las comunidades autónomas, “se sugiere sean solicitados en los servicios de autorización de las administraciones autonómicas”. Sin embargo, la Orden SCO/3866/2007 indica que el REGCESS fue “creado (...) con la finalidad de recoger el conjunto de anotaciones de todas las autorizaciones de funcionamiento, modificación y, en su caso, instalación y cierre de los centros”. Por tanto, la Administración central debería poseer al menos las autorizaciones de modificación autonómicas.

Recuerdo que el REGCESS tiene carácter “público” no sólo por el artículo 5.4. del RD 1277/2003, ya mencionado, sino por la propia Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud en su artículo 26.2.

Por todo lo anterior pido seguir adelante con la reclamación y que se inste a la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación a entregar la a base de datos del REGCESS incluyendo también el nombre y CIF de los titulares de gestión de los centros, así como una relación con las modificaciones que ha sufrido cada centro sanitario detallando la fecha en que se autorizó cada modificación, pues no han aportado argumentos que realmente rechacen que se me pueda entregar tal cosa y el carácter e interés público de los campos solicitados es indudable al igual que la rendición de cuentas y fiscalización que supondría el conocimiento de esa información por parte de la ciudadanía.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en 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 Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

[24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "*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*".

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre la base de datos que configura el Registro General de Centros, Establecimientos y Servicios Sanitarios (en adelante, REGCESS). En concreto, tras reconocer a la reclamante el derecho de acceso parcial a la información y ampliar en fase de alegaciones la información sobre el "área_sector" de cada centro sanitario, la reclamación se circunscribe a conocer la titularidad de la gestión de los centros sanitarios, incluyendo su NIF o CIF, así como las modificaciones efectuadas en las autorizaciones de los centros y sus fechas.
4. El Ministerio requerido, a través de la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud, ha denegado parcialmente la información solicitada por considerar que, de acuerdo con la Orden SCO/3866/2007, de 18 de diciembre, por la que se establece el contenido y la estructura del Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios del Ministerio de Sanidad y Consumo, se trata de información tiene la consideración de datos de carácter personal. Sobre este particular, alega que los datos sobre titularidad no pueden ser cedidos ni publicados por las garantías de protección de

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

datos personales establecidas en la normativa en vigor, aun sin invocar expresamente el límite previsto en el artículo 15 de la LTAIBG. Por otro lado, respecto a los datos sobre posibles modificaciones efectuadas en los actos administrativos de autorización de centros, el Ministerio sugiere que sean solicitados a los servicios de autorización de las administraciones autonómicas.

5. Respecto al fondo del asunto, para abordar este análisis debemos partir de la previsión del artículo 5 del Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios, por el que se crea en el Ministerio de Sanidad el REGCESS. Por su parte, el artículo 2.1 de la Orden SCO/3866/2007, de 18 de diciembre, por la que se establece el contenido y la estructura del Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios del Ministerio de Sanidad y Consumo, dispone que: *“El Registro general de centros, servicios y establecimientos sanitarios tendrá carácter público e informativo”*. La información pública que debe constar en el REGCESS es la que regula el Anexo de la referida Orden.

En cuanto a la solicitud de información sobre la titularidad de la gestión de los centros sanitarios, según el Anexo de esta Orden, la información que debe constar en el REGCESS será la siguiente: *“17. Titularidad de la gestión: Nombre de la persona física o jurídica que gestiona el centro, servicio o establecimiento sanitario”* y *“18. NIF o CIF del titular de la gestión”*. Aquí debe distinguirse, necesariamente, entre los datos de titularidad de personas físicas y personas jurídicas.

6. En el caso de las personas físicas, su nombre y número de identificación fiscal, equivalente al documento nacional de identidad, son datos de carácter personal incluidos en la definición del artículo 4, apartado 1), del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE. Partiendo de esta premisa, dado que estos datos no son especialmente protegidos, debemos acudir a la regulación contenida en el artículo 15.3 de la LTAIBG para evaluar si es procedente conceder el acceso a la información. Para ello, debe efectuarse la debida ponderación, suficientemente razonada, entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, tomando en consideración los criterios establecidos en el precepto aludido.

En el presente caso no se han invocado ni cabe apreciar de oficio un interés público o privado en el acceso a los datos de carácter personal que prevalezca sobre el derecho a la protección de los mismos. A ello debe añadirse que, pese a que las normas reguladoras del REGCESS

establecen la obligatoriedad de incluir esos datos de carácter personal en el Registro y disponen su carácter público, debe tomarse en consideración que se trata de normas aprobadas con anterioridad al vigente régimen jurídico sobre protección de datos de carácter personal. Por otra parte, la creación del REGCESS se regula en un Real Decreto que tiene rango reglamentario, por lo que su calificación como público no está establecida en una norma con rango de ley que sería necesario para amparar directamente la publicidad de los datos personales. En definitiva, atendiendo a todas estas razones, se ha de conferir prevalencia a la salvaguarda del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal y desestimar la reclamación en lo que concierne al acceso de los datos relativos a las personas físicas.

7. Por el contrario, cuando los titulares de la gestión de los centros sanitarios son personas jurídicas, la información sobre su titularidad no queda amparada por la normativa de protección de datos de carácter personal. Por tanto, en este caso no procede invocar el límite previsto en el artículo 15 de la LTAIBG en relación con informaciones que no tienen la naturaleza de datos de carácter personal. Atendiendo a la literalidad de la Orden SCO/3866/2007, de 18 de diciembre, bajo este supuesto, se trata de información pública que debe estar incluida en el REGCESS en estricto cumplimiento de esta Orden Ministerial, debiendo por tanto reconocerse el derecho de acceso de la reclamante.
8. Respecto a la información sobre las modificaciones en las autorizaciones de esos centros, el referido Anexo en su apartado 21 también incluye como información que debe constar en el REGCESS el "Tipo de autorización", distinguiendo entre: "*F Autorización de funcionamiento, M Autorización de modificación y C Autorización de cierre*". Además, en los apartados siguientes se incluye: "*22. Fecha de autorización: Fecha de la autorización de funcionamiento del centro o establecimiento sanitario con formato DD/MM/AAAA. 23. Fecha última operación administrativa: Fecha de la autorización de modificación y cierre en su caso del centro o establecimiento sanitario con formato DD/MM/AAAA*". En este supuesto la información pública también queda amparada por el derecho de acceso, no solo en virtud de lo previsto en el artículo 12 de la LTAIBG, sino de las propias obligaciones de publicidad que contempla la normativa de aplicación, que exige incluir dicha información en el REGCESS.

Y al hilo de esto último, debe destacarse que el artículo 2.2 de la referida Orden dispone que: "*Este registro será gestionado, mantenido y actualizado por el Instituto de Información Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo*". Se trata de un Registro cuya competencia pertenece en todo caso al Ministerio de Sanidad, con independencia de que, conforme al artículo 3.1 de la referida Orden, el contenido del Registro se nutra de la información necesaria facilitada por las Comunidades Autónomas y ciudades con Estatuto de autonomía. Siendo así, no puede acogerse la sugerencia efectuada por la Secretaría General de Salud

Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud, referida a que el interesado redirija su solicitud de información complementaria. Con independencia de que la LTAIBG no permite tal sugerencia sino que, como este Consejo ha indicado en múltiples ocasiones y el Tribunal Supremo ha confirmado en su Sentencia de 3 de marzo de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:810), cuando la información no obre en poder del sujeto al que se dirige la solicitud, ha de ser él mismo el que la remita al competente en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 19.1 LTAIBG, en este caso no se da el presupuesto necesario de que la información no obre en su poder.

En consecuencia, la presente reclamación debe ser parcialmente estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE SANIDAD.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Titularidad de la gestión de cada centro sanitario (solo cuando se trate de personas jurídicas), incluyendo su CIF; así como la información sobre las modificaciones en las autorizaciones de cada centro sanitario y sus fechas.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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-Administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>