

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0564/2022 [Expte. 2105-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: Fundación Ciudadana CIVIO.

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Servicio de Salud del Principado de Asturias/ Consejería de Salud.

Información solicitada: Datos estadísticos sobre atención primaria.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 20 días.

RA CTBG
Número: 2023-0537 Fecha: 14/06/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, la fundación reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) al Servicio de Salud del Principado de Asturias (en adelante, SESPA), mediante escrito dirigido a la Consejería de Salud de 29 de agosto de 2022, la siguiente información:

“a) Media de pacientes vistos al día por médico de familia en atención primaria desde 2018 hasta la actualidad (desglosada por área de salud);

b) Media de pacientes vistos al día por profesional de enfermería en atención primaria desde 2018 hasta la actualidad (desglosada por área de salud);

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

c) Media de pacientes vistos al día por pediatra en atención primaria desde 2018 hasta la actualidad (desglosada por área de salud)."

2. El 6 de septiembre de 2022 la Directora Gerente de SESPA resolvió conceder acceso a la información solicitada, aunque en el cuerpo de la resolución fundamentó que parte de la información no se podía proporcionar por suponer una reelaboración, al tener que extraerse de diversas fuentes de información. La resolución contiene los siguientes pasajes relevantes:

"(...)

La información disponible respecto de la solicitada por el interesado ya ha sido publicada. Y, para estos supuestos, el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone que la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella. A tal efecto, el Criterio Interpretativo 9/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, relativo a la actuación del órgano competente cuando, en ejercicio del derecho a la información, se solicite por los interesados información ya sometida a publicidad activa, prevé que la resolución deberá contener una referencia explícita y determinada de forma que la remisión conlleve de forma inequívoca a la información solicitada.

Sexto. A mayor abundamiento, cualquier información adicional y/o más específica de la proporcionada por vía de publicidad activa implica una reelaboración ad hoc, un nuevo tratamiento de la información que conlleva un trabajo completo de la Administración Pública a demanda; y, que constituye una causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIBG. A tales efectos, entre otros, véase el Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG).

En atención a lo anteriormente expuesto,

RESUELVO

Primero. Conceder a FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO el acceso a la información solicitada disponible relativa a la media de pacientes atendidos por el Servicio de Salud del Principado de Asturias, en Atención Primaria (médico de familia, enfermería y pediatría) desde 2018 hasta la actualidad, en los términos argumentados en los fundamentos de derecho quinto y sexto de la presente resolución.

Segundo. La formalización del acceso se hace efectiva a través de esta resolución en los siguientes términos:

A través del Portal web de Salud del Principado de Asturias y del Observatorio de Salud de Asturias, se puede acceder a la información disponible acerca de la actividad en Atención Primaria. En particular, se puede acceder al informe, de 14 de junio de 2021, de actividad en las consultas de medicina y enfermería en atención primaria durante la pandemia por COVID-19, que sintetiza los datos de actividad asistencial de enfermería y medicina de familia, así como pediatría de Atención Primaria, del período de marzo de 2020 a febrero de 2021, comparando con cifras del mismo mes del año previo:

<https://obsaludasturias.com/obsa/wp-content/uploads/BOLETIN-N%C2%BA-28.pdf>

El informe concluye que, en Atención Primaria se ha incrementado de manera general la actividad asistencial en cuanto a consultas totales y presión asistencial real a partir del tercer trimestre de 2020, comportamiento que se mantiene en el primer trimestre de 2021. Además, enfermería ha aumentado de manera sensible su actividad domiciliaria en ese periodo, así como el número de consultas totales a partir de octubre de 2020.

Asimismo, dentro de la información de Atención Primaria, es posible el acceso a la información relacionada con la actividad asistencial, por meses en el año 2018, respecto al número total de consultas por áreas sanitarias:

<https://www.astursalud.es/noticias/-/noticias/actividad-de-atencion-primaria>

Y, a través de la pestaña Actividad en Atención Primaria 2022 se hace efectivo vía excel el acceso al número total de consultas de Atención Primaria, Enfermería y Pediatría, por área sanitaria de enero a julio de 2022:

<https://www.astursalud.es/noticias/-/noticias/la-atencion-primaria-cuida-de-ti>
(...)"

3. Disconforme con la respuesta recibida, la fundación solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 30 de septiembre de 2022, con número de expediente RT/0564/2022.

Los argumentos de la fundación solicitante, en cuanto al objeto de su solicitud en comparación con los datos recibidos, se resumen en este pasaje de su escrito de alegaciones:

"(...)

a) El número total de consultas realizadas por los profesionales de medicina de familia, enfermería y pediatría por área de salud en 2022, desglosadas por meses

(archivo Excel). Esta información no cubre los años anteriores solicitados y tampoco se relaciona con el número de profesionales sanitarios ni el número efectivo de días de consulta, por lo que no es posible calcular de forma indirecta la presión asistencial a partir de esos datos.

b) El número total de consultas y la presión asistencial respecto a los profesionales de medicina de familia, enfermería y pediatría entre marzo de 2020 y febrero de 2021, así como en el ejercicio anterior, desglosadas por meses, pero sin detallar por área de salud (archivo PDF titulado “Boletín de Inform_Acciones Nº 28”). En este caso, los periodos de tiempo reflejados no corresponden a ejercicios completos ni abarcan de forma total los plazos temporales solicitados por la Fundación Ciudadana Civio. Asimismo, la información no se desagrega por área de salud y tampoco se facilitan el número de profesionales sanitarios ni el número de días de consulta, por lo que no es posible calcular indirectamente la presión asistencial.

(...) niega materialmente el acceso a la información pública pedida por la Fundación Ciudadana Civio con base en los siguientes fundamentos:

a) Que la normativa vigente regula la llamada “publicidad activa” y, en este sentido, que “la información disponible respecto de la solicitada por el interesado ya ha sido publicada” (FJ 5);

b) Que cualquier “información adicional y/o más específica de la proporcionada por la vía de la publicidad activa implica una reelaboración ad hoc” (FJ 6), aunque sin especificar por qué motivos el acceso a los datos requeridos constituye per se un nuevo tratamiento de la información y, por tanto, cuál es el fundamento para sustentar dicha causa de inadmisión.(...)”

4. El propio 30 de septiembre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la Secretaría General de SESPA y al Director General. de Gobernanza Pública, Transparencia, Participación Ciudadana y Agenda 2030 de la Consejería de Presidencia del Principado de Asturias, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

En respuesta de la Secretaria General de SESPA, de 26 de octubre de 2022, se manifiesta que “se mantienen los argumentos empleados” en la resolución recurrida.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG 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 Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia 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 CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
 3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, 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”*. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG 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”.
 4. La información solicitada es información pública en la medida que se ha generado en ejercicio de la competencia autonómica sobre salud y para la gestión de los servicios sanitarios. La Ley del Principado de Asturias 7/2019, de 29 de marzo, de Salud, en su artículo 118, establece que el SESPA es un ente de derecho público, adscrito a la Consejería de Salud y con personalidad jurídica propia. Y, en virtud del artículo 10 de esta misma ley, tiene atribuido la realización de las actividades sanitarias y la gestión de los servicios sanitarios propios de la Administración del Principado de Asturias, conforme a los objetivos y principios reguladores en ella contenidos.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

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

Se trata de información estadística, en concreto se está solicitando un ratio, la media de pacientes vistos al día por profesional sanitario en atención primaria desde 2018 hasta la actualidad, desglosada por área de salud. Como ya se ha indicado en los antecedentes el SESPA ha proporcionado información al reclamante, si bien no con el nivel de detalle que éste había solicitado. Según el SESPA para proporcionar la información en los términos solicitados sería necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración.

En relación con lo expresado en el párrafo anterior el SESPA ha proporcionado información sobre número de consultas llevadas a cabo por los diferentes profesionales sanitarios: medicina, pediatría, enfermería, fisioterapia... Todos esos datos aparecen agregados por área sanitaria (de las ocho áreas en que está dividida Asturias) pero no desglosados por anualidades, como se han solicitado. Parece lógico pensar que si esos datos se aportan agregados es porque con carácter previo tienen algún tipo de distribución que permite, con posterioridad, su suma para ser publicados de la forma en que se ha hecho accesible al reclamante. En ese sentido, no parece que proporcionar los datos por años suponga una acción de reelaboración en los términos descritos por la jurisprudencia y el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre.

Por otro lado, el reclamante indica que puede acceder a la información solicitada si dispone de los datos sobre número de profesionales de cada tipo por área de salud y el número efectivo de días de consulta de esos años. Con respecto a los primeros, es información que el SESPA ha publicado en años anteriores en sus memorias. Así, por ejemplo, en la Memoria de 2017, publicada en astursalud.es, se indica que en el Área Sanitaria IV, que es la que cuenta con más efectivos, hay 15 directivos, 1.194 de personal facultativo, 3.345 de personal sanitario no facultativo y 1.566 personas de personal de gestión y servicios. Se trata, por lo tanto, de información de la que se dispone y puede proporcionarse. Por lo que respecta al número efectivos de horas de días de consulta, se trata de información que puede calcularse aunque sea con posterioridad revisando los calendarios de años anteriores, igual que se ha hecho para el año 2022, tal y como figura en la documentación aportada al reclamante.

A la vista de todo lo anteriormente expresado, parece claro que existe más información de la que se ha puesto a disposición del reclamante y que éste ha indicado que disponer de ella le permitiría calcular las medias de pacientes atendidos en los términos que constaban en su solicitud. En conclusión, procede estimar la reclamación presentada por tratarse de información pública y no existir ningún límite o causa de inadmisión que impidan su puesta a disposición del reclamante.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al Servicio de Salud del Principado de Asturias.

SEGUNDO: INSTAR a SESPA del Principado de Asturias a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite a la fundación reclamante la siguiente información:

- Datos numéricos sobre número total de consultas anuales de 2018 a 2022.
- Datos sobre el número de profesionales por especialidad (medicina general, enfermería y pediatría), desglosados por anualidad y por área sanitaria, de 2018 a 2022.
- Datos sobre el número efectivo de días de consulta, desglosados por anualidad, de 2018 a 2022.

TERCERO: INSTAR a SESPA del Principado de Asturias a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la fundación reclamante.

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 Gobierno⁶, 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 Públicas⁷.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁸.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>