

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 14 de noviembre de 2025 tuvo entrada una reclamación formulada por [REDACTED] al amparo del artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM).

El reclamante aduce su desacuerdo con la Resolución del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del SERMAS de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de 10 de noviembre de 2025 (expediente: [REDACTED]), por la que se inadmitió su solicitud por la que pedía el acceso a la siguiente información:

«Solicito conocer el número de días libres pendientes de disfrutar de todo el personal del hospital La Paz a fecha de 31 de diciembre de 2024. Solicito que esta información venga desglosada por categorías laborales, en función de la dirección a la que están asignados los profesionales: dirección médica, dirección de enfermería o dirección de Gestión.»

Junto con su reclamación, el reclamante aportó copia de la resolución impugnada.

SEGUNDO. El 21 de noviembre de 2025 se remitió al reclamante la comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Asimismo, se trasladó la documentación a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid para que, de conformidad con los artículos 79 y 82 LPAC, remitiese un informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulase las alegaciones que considerase oportunas.

TERCERO. Dado que la Consejería de Sanidad no remitió el informe requerido en el plazo correspondiente, se comunicó al reclamante esta circunstancia y se le confirió un trámite de audiencia al amparo del artículo 82 LPAC para que formulase las alegaciones que considerase oportunas.

En respuesta al referido trámite, el 16 de enero de 2025 tuvo entrada un escrito de alegaciones formulado por el reclamante que, en esencia, desarrollaba las siguientes consideraciones:

«Primero.– Que con fecha reciente se me ha notificado trámite de audiencia en el expediente nº 713/2025 CTPD, en relación con la reclamación formulada ante ese Consejo.

Segundo.– Que, tal como consta en la propia notificación, la Consejería de Sanidad no ha remitido informe ni escrito de alegaciones en el plazo concedido, pese a haber sido requerida formalmente el 21 de noviembre de 2025, de conformidad con los artículos 79 y 82 de la Ley 39/2015.

Tercero.– Que la falta de contestación por parte del órgano reclamado evidencia un incumplimiento del deber legal de colaboración con ese Consejo y refuerza la procedencia de la reclamación formulada, así como la necesidad de que se dicte resolución estimatoria en defensa del derecho de acceso a la información pública / del derecho afectado (según proceda).

Cuarto.– Que dicha inactividad administrativa no puede producir efectos perjudiciales para el reclamante, conforme a los principios de eficacia, buena administración y servicio efectivo»

CUARTO. Sin perjuicio de lo expuesto en el antecedente de hecho anterior, tuvo entrada un informe del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del SERMAS de la Consejería de Sanidad, de 23 de enero de 2026, en el que desarrollaba de forma conjunta una serie de alegaciones en relación con las reclamaciones con número de expediente núm. 712/2025, 713/2025, 714/2025 y 715/2025 CTPD:

«Las solicitudes de acceso a la información solicitada son manifiestamente repetitivas, teniendo un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la Ley, y su contestación requeriría una acción previa de reelaboración.

Desde junio de 2025 ha presentado en la Consejería de Sanidad 25 solicitudes de acceso a información pública, 20 de ellas solo desde el 1 de septiembre pasado, siendo la información solicitada en las mismas (y en numerosos casos, en cada una de ellas consideradas aisladamente), compleja, extensa, abusiva y necesitada de reelaboración.

Por todo ello y de acuerdo al criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), entendemos que esta situación ocasionada por un único interesado constituye una clara extralimitación en el ejercicio del derecho de acceso a la información, ya que aquel es reiterado, habitual e intenso y que, de continuar asumiendo su tramitación y respuesta, llevaría a esta Consejería de Sanidad a ver seriamente afectadas sus actividades de gestión diaria de los órganos responsables.

Igualmente, entendemos que la información requerida en la mayoría de sus solicitudes no está justificada con la finalidad de la ley.

Estas solicitudes se refieren a temas diversos asistenciales y de recursos humanos, con un grado de detalle muy elevado y para múltiples hospitales y servicios, no espaciadas en el tiempo y de una forma continuada y más intensa desde el 1 de septiembre. Para obtener esta información con el nivel de desagregación solicitado sería necesario hacer uso de distintas fuentes de información de distintos servicios de hospitales, dedicando múltiples medios materiales y humanos para obtener un informe que no está disponible en esta Dirección General Asistencial del SERMAS.

La LTPCM reconoce en su artículo 30 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.

El artículo 5.b) de la misma entiende por información pública “los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”.

El derecho de acceso, por tanto, se ejerce sobre 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 el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe “ad hoc” por un órgano público a instancia de un particular.

El Criterio Interpretativo CI/007/2015 del CTBG aplica el concepto de reelaboración como causa de inadmisión “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”, como es el caso de la solicitud actual, en la que habría que recabar información de distintos servicios y departamentos de múltiples hospitales, dedicando para ello parte de sus recursos humanos, ya muy ajustados de por sí, a la recopilación y elaboración de la información solicitada por el interesado, descuidando desde entonces otras funciones de las unidades en cuestión para las que están destinados, por lo que “de asumirse su tramitación y respuesta, se verían afectadas las actividades de gestión diaria de los órganos responsables.”

Por otra parte, el Criterio Interpretativo CI/003/2016 del CTBG aplica el supuesto de repetitiva o abusiva, como causa de inadmisión según el art 18.1 c), cuando, además de incurrir en un abuso de derecho en la medida en que se aprecia un ejercicio extralimitado del mismo, que no responde a las pautas habituales con arreglo al criterio del ciudadano medio y, en definitiva, a criterios de razonabilidad, y en este caso desde junio ha remitido 24 solicitudes de acceso a información pública, el objeto de muchas de las solicitudes del interesado no estén justificadas con la finalidad de la ley.

El CTBG considera que una 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, o conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

El interés buscado está más allá de la finalidad de esta Ley, es completamente particular, incluso con textos y preguntas exactamente iguales a otras peticiones de transparencia y solicitudes de información que requieren trabajos de elaboración, así como de personal dedicado para atenderlas, y que entran en cuestiones propias de las competencias organizativas y de gestión según el entender eficaz de las gerencias.»

QUINTO. El 28 de enero de 2026 se trasladó al reclamante el informe referido en el antecedente de hecho tercero y se le confirió un trámite de audiencia al amparo del artículo 82 LPAC, con un plazo máximo de diez días para que alegase lo que estimase conveniente.

En uso de este trámite, el 3 de febrero de 2026 tuvo entrada un escrito de alegaciones formulado por el reclamante, cuyo contenido es, en esencia, el siguiente:

«I. Nulidad de la alegación de abuso por falta de análisis individualizado

La Consejería fundamenta su oposición exclusivamente en el número de solicitudes presentadas, sin realizar un análisis individual, concreto y motivado de ninguna de las solicitudes objeto de los expedientes indicados, lo que resulta contrario al artículo 35 de la Ley 39/2015 y a la doctrina consolidada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

II. Improcedencia de la inadmisión por reelaboración

No se identifica qué documentos no obran en poder de la Administración ni qué información sería inexistente, limitándose a alegaciones genéricas. La obtención de información existente, aunque se encuentre distribuida en distintas unidades administrativas, no constituye reelaboración.

III. Concurrencia de la finalidad de transparencia e interés público

Las solicitudes se refieren a la gestión de recursos humanos y servicios asistenciales sanitarios, materias directamente vinculadas al uso de fondos públicos y al control de la actuación administrativa.

IV. Uso improcedente de criterios interpretativos

La invocación de los criterios del CTBG se realiza de forma descontextualizada y sin cumplir los requisitos de motivación individualizada exigidos por dichos criterios.

V. Vulneración del principio de buena administración

La inadmisión genérica y en bloque vulnera el principio de buena administración y el derecho del ciudadano a obtener una resolución motivada.

POR TODO ELLO, SOLICITA

Que se tengan por presentadas estas alegaciones y se dicte resolución estimatoria de las reclamaciones, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada.»

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) LTPCM, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expesos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. Según dispone el artículo 4.2. d) del Decreto 90/2025, de 19 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de este Consejo, corresponde a su presidente resolver las reclamaciones que se presenten en aplicación del citado artículo 77.1 a).

SEGUNDO. El artículo 21.1 LPAC establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación. Con todo, en los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

TERCERO. La reclamación ha sido formulada dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual «se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar 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».

CUARTO. Según establece el artículo 5.b) LTPCM, se entiende por información pública «los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones».

El objeto de la solicitud de la que trae causa la reclamación consiste en conocer el número de días libres pendientes de disfrutar de todo el personal del Hospital Universitario La Paz a fecha de 31 de diciembre de 2024, solicitándose además que dicha información se facilite desglosada por categorías laborales y por dirección de adscripción (dirección médica, dirección de enfermería o dirección de gestión).

A juicio de este Consejo, dicha petición es subsumible en el ámbito de aplicación del concepto de información pública, en la medida en que se refiere a datos que necesariamente han de obrar en poder de la administración destinataria de la solicitud —la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid— y que han sido generados en el ejercicio de sus funciones en materia de gestión de recursos humanos del Servicio Madrileño de Salud.

No obstante, procede valorar si en el presente caso concurre alguna causa de inadmisión o límite previsto en las Leyes de transparencia que pudiera justificar la limitación del derecho de acceso a la información pública de la persona del reclamante.

QUINTO. La presente reclamación se dirige contra la Resolución del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del SERMAS, de 10 de noviembre de 2025 (expediente: [REDACTED]), por la que se inadmitió la solicitud cuyo objeto ha sido reseñado en el antecedente de hecho primero.

Más concretamente, se comprueba que la decisión de inadmisión se basó en las causas previstas en el artículo 18.1.c) y e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), en el entendido de que la solicitud formulada por el interesado es «manifiestamente repetitiva, [tiene] un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la Ley, y [requiere] una acción previa de reelaboración».

Por su parte, el reclamante considera que la resolución impugnada es contraria a Derecho, ya que, a su juicio, no concurren las causas de inadmisión invocadas, al no haberse motivado de forma suficiente ni acreditado su aplicación al caso concreto.

En suma, se hace necesario determinar si concurren los presupuestos para que resulten de aplicación las causas de inadmisión invocadas por la administración por medio de la resolución impugnada, estas son, las recogidas en el artículo 18.1.c) y e) LTAIPBG.

En lo que respecta a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG, resultan ilustrativas las consideraciones recogidas en el Criterio Interpretativo 007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG)¹, en el que se distinguen diferentes supuestos en los que resultaría predicable la reelaboración como causa de inadmisión de una solicitud de acceso a la información; tales supuestos son:

- a) aquellos en los que la información solicitada, aun perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, debe elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información;
- b) aquellos en los que el organismo o entidad que reciba la solicitud carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible en consecuencia proporcionar la información solicitada;
- c) por último, aquellos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, este Consejo entiende que, en el presente caso, la administración destinataria de la solicitud no ha acreditado la concurrencia de ninguno de los supuestos expuestos, que permiten apreciar que la solicitud de información que se considera exija realizar una acción de reelaboración de la información disponible.

Por el contrario, este Consejo entiende que la solicitud de información formulada es razonablemente concreta y delimitada, pues se circunscribe a conocer un dato específico –el número de días libres pendientes de disfrute– referido a un ámbito organizativo determinado (el Hospital Universitario La Paz), a una fecha concreta (31 de diciembre de 2024) y con un nivel de desglose claramente definido (por categorías profesionales y por direcciones funcionales).

La actuación administrativa exigible, de conformidad con el derecho de acceso regulado en los artículos 12 y ss. LTAIPBG y en los artículos 30 y ss. LTPCM, se limitaría, en este caso, a la extracción y, en su caso, agregación de información ya existente en los sistemas de gestión de recursos humanos del SERMAS, sin que ello implique la elaboración de un informe “ad hoc” en los términos que justificarían la aplicación de la causa de inadmisión por reelaboración. En consecuencia, no se aprecia que la solicitud comporte un esfuerzo desproporcionado ni una actividad de creación de información nueva, sino únicamente la puesta a disposición de datos preexistentes.

¹ Disponible en el siguiente enlace: https://consejodetransparencia.es/content/dam/ctransparencia/portal-ctbg/publicaciones/criterios-interpretativos/C7_2015_CausasInadmisiónPetición_Dinformación_Censurado.pdf

Asimismo, resulta oportuno señalar que este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre una solicitud sustancialmente idéntica en la Resolución del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, de 25 de febrero de 2026 (expediente: 565/2025 CTPD), en la que se estimó la reclamación formulada al entender que la información solicitada –referida igualmente al número de días pendientes de disfrute del personal de un hospital del SERMAS en una fecha determinada– se incardina plenamente en el concepto de información pública y no requiere una acción de reelaboración en los términos del artículo 18.1.c) LTAIPBG. Asimismo, en dicha resolución se puso de manifiesto que la propia Administración había facilitado información análoga correspondiente a ejercicios anteriores, lo que refuerza la conclusión de que se trata de datos disponibles en sus sistemas de información.

En consecuencia, este Consejo concluye que no concurren en este caso los presupuestos para aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG y, por tanto, la solicitud considerada no debería haberse inadmitido por este motivo.

SEXTO. Por otro lado, la resolución impugnada invoca las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18.1.e) LTAIPBG, pues manifiesta que la solicitud considerada es, por un lado, manifiestamente repetitiva y, por otro lado, presenta un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la Ley.

En lo que respecta a la posibilidad de inadmitir la solicitud de la que trae causa este procedimiento por tratarse de una solicitud «manifiestamente repetitiva», sería imprescindible identificar, entre otros aspectos, si el objeto de la solicitud es «de forma patente, clara y evidente» coincidente con el de una solicitud anterior formulada por el mismo interesado.

La coincidencia en cuanto al objeto material de las solicitudes planteadas por un mismo interesado es un presupuesto básico en el que se asienta la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1.e) LTAIPBG. En este mismo sentido, son ilustrativas las consideraciones recogidas en el Criterio Interpretativo 003/2016 del CTBG, de 14 de julio de 2016².

No obstante, la resolución impugnada no ha justificado mínimamente la concurrencia de este presupuesto de aplicación de la causa de inadmisión, pues no ha identificado la solicitud anterior que ha sido supuestamente reiterada. A la vista de lo anterior, no queda acreditado que la solicitud de información de la que trae causa esta reclamación sea coincidente en cuanto a su objeto material con una anterior. Por lo tanto, este Consejo concluye que la solicitud tampoco debería haberse inadmitido por este motivo.

En lo que respecta a la causa de inadmisibilidad de solicitudes que tengan un carácter abusivo, el artículo 18.1.e) LTAIPBG asocia esta condición con la circunstancia de que la petición de información «no esté justificada con la finalidad de la Ley».

Por tanto, la aplicación de esta causa de inadmisibilidad debe fundarse, no solo en circunstancias como el elevado número de solicitudes presentadas por una misma persona o en el volumen de la información solicitada, sino que debe verificarse que la solicitud en cuestión no resulta amparada en la finalidad de la Ley 19/2013, que vincula el derecho de acceso a la información pública con los objetivos de «someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, conocer cómo se manejan los fondos públicos y conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas». En este sentido, es expresiva respecto de la finalidad de la Ley 19/2013, la sección I de su Preámbulo. Asimismo, nos parecen ilustrativas las consideraciones recogidas en el citado criterio interpretativo 003/2016 del CTBG, de 14 de julio de 2016, sobre la vinculación entre las finalidades expresadas en el Preámbulo de la Ley 19/2013 y la aplicación de la causa de inadmisibilidad de solicitudes con carácter abusivo.

² Disponible en el siguiente enlace: https://consejodetransparencia.es/content/dam/ctransparencia/portal-ctbg/publicaciones/criterios-interpretativos/C3_2016_causasinadmission_informacion_repetitivaabusiva_Censurado.pdf

Partiendo de estas consideraciones generales, este Consejo entiende que, en el presente caso, el órgano informante no ha acreditado que la solicitud considerada sea abusiva o contraria a la finalidad de la ley, limitándose a invocar de forma genérica el elevado número de solicitudes presentadas por el reclamante sin realizar un análisis individualizado de la petición concreta objeto de este procedimiento.

Por el contrario, la información solicitada – relativa al número de días libres pendientes de disfrute del personal de un hospital público– guarda una relación directa con los fines de la normativa de transparencia, en la medida en que permite conocer cómo se gestionan los recursos humanos en el ámbito sanitario público, así como los criterios de organización interna y planificación del trabajo, aspectos todos ellos vinculados al uso de fondos públicos y al funcionamiento de los servicios públicos.

En consecuencia, no puede considerarse que la solicitud sea ajena a la finalidad de la Ley 19/2013 ni que constituya un ejercicio abusivo del derecho de acceso, por lo que tampoco concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIPBG.

En conclusión, a juicio de este Consejo, la resolución impugnada aplicó indebidamente las causas de inadmisión establecidas en los artículos 18.1.c) y e) LTAIPBG, por lo que la reclamación debe ser estimada en el sentido de instar a la Consejería de Sanidad a que facilite a la persona del reclamante la siguiente información: el número de días libres pendientes de disfrutar de todo el personal del Hospital Universitario La Paz a fecha de 31 de diciembre de 2024, desglosado por categorías laborales y por dirección de adscripción (dirección médica, dirección de enfermería y dirección de gestión).

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido de instar a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a facilitar al reclamante la información solicitada en los términos indicados en el fundamento jurídico sexto.

SEGUNDO.- Instar a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a facilitar al reclamante la información indicada en el punto anterior en el plazo de veinte días a contar desde el día siguiente a la notificación de esta Resolución, remitiendo a este Consejo las actuaciones realizadas y la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS

Jesus María González García

Firmado digitalmente por: GONZALEZ GARCIA JESUS MARIA
Fecha: 2026.04.29 09:36