

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 3 de diciembre de 2025, tiene entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid la reclamación formulada por [REDACTED] al amparo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM).

El reclamante manifiesta no estar conforme con la respuesta a su solicitud de acceso a la información pública presentada el día 21 de noviembre de 2025 ante la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, por la que solicitaba acceso a la siguiente información:

«Solicito, al amparo de la Ley de Transparencia, la documentación económica relativa a los flujos de pacientes y Facturación Intercentro del Hospital General de Villalba para los ejercicios 2022, 2023 y 2024. Concretamente requiero:

Los INFORMES DE LIQUIDACIÓN ANUAL de la Facturación Intercentro, donde conste el importe total descontado a la concesionaria por la asistencia prestada a sus pacientes en otros centros públicos.

Estadística de pacientes derivados a otros hospitales públicos (salidas) DESGLOSADA POR ESPECIALIDAD MÉDICA (dato indispensable para analizar los flujos de derivación en patologías complejas).

El documento de liquidación del SALDO NETO final de la cápita anual tras aplicar dichos descuentos y penalizaciones.

NOTA: Solicito datos puramente económicos y estadísticos agregados, sin datos personales, preferiblemente en formato digital o Excel».

En la Resolución con fecha de 2 de diciembre de 2025 la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid resolvió desestimando la solicitud de información al considerar lo siguiente:

«No conceder el acceso solicitado, toda vez que los documentos a los que se hace referencia en la misma; esto es, el informe de liquidación anual y el documento de saldo neto no existen. En cuanto al desglose de pacientes, la determinación del balance intercentros que se lleva a cabo en este centro directivo, solo verifica que los pacientes atendidos no pertenecen al ámbito del centro auditado, para luego verificar si la actividad se ha llevado a cabo, siendo indiferente el hospital de procedencia o la especialidad»

SEGUNDO. El 15 de diciembre de 2025 se envía al reclamante 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).

En la misma fecha, se traslada la documentación a la Consejería de Sanidad, para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitan informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulen las alegaciones que consideren oportunas.

TERCERO. Con fecha 13 de enero de 2026 tiene entrada escrito de alegaciones de la Consejería de Sanidad, en las que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

«[...]Conforme se recoge en la Resolución remitida no se pudo conceder el acceso interesado toda vez que los documentos solicitados no existen. De igual modo y, en lo que a la estadística de pacientes derivados se refiere, el interesado fue informado de que esta Dirección solo le corresponde verificar que los pacientes atendidos no pertenecen al ámbito del centro auditado, para luego verificar si la actividad se ha llevado a cabo, siendo indiferente el hospital de procedencia o la especialidad.

En la reclamación se señala en relación con los documentos (informe de liquidación anual y documento de liquidación del saldo neto): “Sobre la supuesta inexistencia de liquidación: La Administración alega que “no existen” los informes de liquidación o saldo neto. Esto resulta inverosímil y contrario a la Ley de Hacienda. Todo pago de fondos públicos (cápita) a una concesionaria requiere obligatoriamente una justificación documental, fiscalización y aprobación previa (ya sea mediante Acta, Certificación, Factura validada o Liquidación). La Administración no puede denegar el acceso escudándose en que el documento no tiene el nombre exacto solicitado si dispone de la información contable que sustenta dichos pagos”.

En primer lugar, debe indicarse que en su escrito inicial en momento y modo alguno se solicita el acceso a la liquidación correspondiente del Hospital de Villalba para los años 22,

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 de 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, 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.”

Con todo ello y en base al art 18.1 de la LTAIBG se procede a su desestimación por tratarse de una acción manifiestamente abusiva, que requeriría una reelaboración dedicando nuevamente recursos materiales y humanos, atendiendo únicamente a un interés propio y particular.»

CUARTO. Mediante notificación de la Jefa de Servicio de Gestión de Reclamaciones de este Consejo, de fecha 28 de enero de 2026, se dio traslado de las alegaciones a la reclamante y se le confirió el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC con un plazo máximo de diez días para que presentara alegaciones. Si bien, no presentó escrito de alegaciones en el uso del referido trámite.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

SEGUNDO. 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».

TERCERO. 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».

De este modo, la LTPCM 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».

Como señala la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) RA CTBG 0065/2025, de 14 de febrero de 2025, «es preciso tener en cuenta que el derecho de acceso a la información pública se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558)».

CUARTO. En el presente caso, el reclamante solicita el acceso a diversa información de carácter económico y estadístico relativa al Hospital General de Villalba, en concreto los informes de liquidación anual de la facturación intercentro, el saldo neto de la cápita anual y datos desglosados de pacientes derivados por especialidad. Asimismo, manifiesta su disconformidad con la respuesta recibida, al considerar inverosímil la inexistencia de la documentación solicitada, argumentando que toda gestión económica con fondos públicos debe contar con el correspondiente soporte documental, con independencia de la denominación concreta del mismo.

Por su parte, la Consejería de Sanidad fundamenta la denegación del acceso en la inexistencia de los documentos solicitados, señalando que ni los informes de liquidación ni el documento de saldo neto obran en su poder.

De esta manera, de ser ciertas las afirmaciones realizadas por la Consejería de Sanidad, la información requerida no podría incardinarse en el concepto de información pública recogido en el artículo 5. b) LTPCM.

Conforme a lo anterior, la Administración no puede facilitar información que no obra en sus archivos y que determina que la pretensión del reclamante no pueda materializarse al no existir la información en los términos solicitados. Por tanto, resulta procedente desestimar la reclamación en este punto, al no ser susceptible de acceso la información solicitada y al no existir documentación específica que permita materializar la entrega de la misma en los términos requeridos.

Es preciso mencionar que, conforme a los artículos 47 y siguientes LTPCM, el objeto de este procedimiento se limita estrictamente a revisar la legalidad de la actuación de la Consejería de Sanidad, en relación con la solicitud de acceso presentada, atribuyendo el artículo 77.1.a) LTPCM a este Consejo «[l]a resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley».

De conformidad con las disposiciones anteriormente referidas y, en particular, en atención a lo dispuesto en los artículos 47.1 y 50.2 LTPCM, la competencia de este Consejo únicamente puede extenderse a revisar la legalidad de la actuación de la Consejería de Sanidad en materia de acceso a la información pública.

No obstante, se recuerda que, según la legislación vigente, existen numerosos instrumentos de fiscalización y control de la actuación administrativa para la exigencia de la eventual responsabilidad en la que pudieran haber incurrido los poderes públicos.

En relación con los datos sobre pacientes derivados, indica que no dispone de la información desglosada en los términos requeridos, al limitarse su actuación a la verificación de la asistencia prestada, sin atender a la especialidad médica ni al hospital de procedencia.

Asimismo, la Administración sostiene que el derecho de acceso se refiere exclusivamente a información existente en poder del órgano, no pudiendo confundirse con la obligación de elaborar informes “ad hoc” a petición del interesado, en línea con la normativa de transparencia, que circunscribe este derecho a documentos o contenidos ya elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En este sentido, considera que la solicitud implicaría una labor de recopilación y tratamiento de datos procedentes de diversas fuentes, lo que supondría una acción previa de reelaboración.

Finalmente, la Consejería añade que atender la solicitud en los términos planteados requeriría destinar recursos humanos y materiales de forma significativa, afectando al funcionamiento ordinario de los servicios, por lo que la inadmisión al amparo de la causa de reelaboración prevista en la normativa aplicable, que excluye aquellas solicitudes que exijan la elaboración expresa de nueva información a partir de múltiples fuentes o tratamientos complejos de datos

Así, la desestimación a la solicitud de información, se fundamenta, de forma motivada, en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIPBG), por ser necesaria una acción de reelaboración para la divulgación de la información solicitada.

La información reclamada por el interesado —relativa a la estadística de pacientes derivados de otros hospitales públicos y desglosada por especialidad— no se encuentra disponible en un formato que permita su obtención mediante un tratamiento informático ordinario, ya que sería necesario recabar datos de distintos servicios y departamentos de múltiples hospitales, dedicando para ello parte de sus recursos humanos, a la recopilación y elaboración de la información solicitada.

El artículo 40.1 LTPCM relativo a la inadmisión de solicitudes establece que «se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que conforme a la legislación básica en materia de transparencia y acceso a la información pública incurran en causa de inadmisión. Así, el artículo 18.1 apartado c) LTAIPBG, sobre las causas de inadmisión establece que «1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración».

Este Consejo comparte la tesis de la Consejería de Sanidad, en cuanto a que la petición formulada por el reclamante incurre en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG, por requerir un proceso de reelaboración sustancial. Recabar información de distintos servicios y departamentos de múltiples hospitales, dedicando para ello parte de sus recursos humanos, a la recopilación y elaboración de la información solicitada, implicaría descuidar otras funciones de las unidades correspondientes para las que están destinados. Por ello, si se asumiera su tramitación y respuesta, se verían afectadas las actividades de gestión diaria de los órganos responsables. Esta circunstancia se ajusta a la interpretación del concepto de reelaboración como causa de inadmisión recogido en el Criterio Interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Dicho Criterio Interpretativo, sobre las causas de inadmisión de solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración del artículo 18.1 c), señala lo siguiente:

«[...] el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que 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.»

De esta manera, este límite se aplica cuando la información solicitada, perteneciendo al ámbito funcional del organismo receptor, debe ser elaborada expresamente para dar respuesta a la solicitud, utilizando diversas fuentes de información.

En este sentido se pronuncia la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección 7ª, de 24 de enero de 2017, Recurso de apelación 63/2016, en su Fundamento de Derecho Cuarto 1:

«[...] Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art.18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art.13 de dicha Ley. De lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art.82 de la Ley 30/92) [...]».

El interesado por su parte no ha presentado escrito de alegaciones, respecto del informe remitido por la Consejería de Sanidad. En este sentido el reclamante no aporta datos o indicios que permitan desvirtuar las manifestaciones realizadas por la administración en el curso de este procedimiento, a la que asiste la presunción de veracidad establecida en el artículo 77.5 LPACAP.

En conclusión, a juicio de este Consejo la reclamación debe ser desestimada, al considerar que varias de las peticiones realizadas en la solicitud de información no pueden subsumirse en el concepto de información pública recogido en el artículo 5. b) LTPCM, y que, a su vez, en relación con otra de las peticiones referidas concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG.

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

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED]

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

Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2026.04.24 17:23