

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 16 de enero de 2026 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 de la Directora General Asistencial de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de 29 de diciembre de 2025 (expediente: [REDACTED]), por la que se inadmitió su solicitud por la que pedía el acceso a la siguiente información:

«Sobre el personal mínimo que debe de tener cada servicio/unidad en los siguientes hospitales:

La Paz, Cantoblanco, Carlos III, Clínico San Carlos, Fundación Jiménez Díaz, 12 de Octubre, Ramón y Cajal, Princesa y Gregorio Marañón.

Se solicita desglose por categoría profesional, turno y diferenciando entre jornada laboral lunes viernes y fines de semana/festivos, indicando norma o instrucción interna que lo regule.

Prefiero recibir la información en Excel/CSV; en su defecto PDF.»

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

SEGUNDO. El 28 de enero de 2026 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. En respuesta al requerimiento referido en el antecedente de hecho anterior, tuvo entrada un informe de la Directora General Asistencial, de 16 de febrero de 2026, en el que se desarrollan las siguientes alegaciones:

«PRIMERO: Nos remitimos a todo lo argumentado en la Resolución de Inadmisión relativo a los artículos 18.1 c) y e) de la LTAIBG, por la que se procede a “inadmitir la solicitud de acceso a información pública por tratarse de una acción manifiestamente repetitiva y abusiva, que requeriría una reelaboración dedicando nuevamente recursos materiales y humanos para elaborar un informe “ad hoc”, atendiendo únicamente a un interés propio y particular.

SEGUNDO: Establecer un listado con el personal mínimo que debe de tener cada servicio/unidad, desglosado por categoría profesional, para cada tipo de jornada y turno de cada uno de los distintos hospitales solicitados requeriría una tarea de reelaboración, recopilando y procesando información de múltiples servicios y departamentos.

Además, el personal mínimo necesario en cada servicio puede ser variable en cada caso, en función de la actividad y del número de pacientes asignados en cada momento, por lo que en muchas ocasiones no se podría establecer un mínimo de profesionales, o habría que modificarlo en cada situación, no teniendo ningún valor el dato.

Solamente el HU La Paz cuenta con más de 5.600 profesionales sanitarios, que trabajan en más de 30 servicios médicos, quirúrgicos y centrales, y otras múltiples áreas de enfermería y de alta especialización.

TERCERO: En cuanto a la concurrencia 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.

En este caso, la asignación de un número mínimo de profesionales por servicio, sin contrastarlo con otros datos, como el número de pacientes asignados, servicios y procedimientos que realizan, etc., no aporta ninguna información sobre la gestión pública ni la garantía de la atención asistencial, sino que, de reelaborarse, sería meramente un informe descriptivo de una hipotética plantilla mínima, a instancia de un particular.

CUARTO: En cuanto al carácter abusivo, desde septiembre de 2025 se han recibido más de 30 solicitudes de acceso a información pública en la Consejería de Sanidad, por parte del reclamante, algunas de ellas con dudoso interés con la finalidad de la Ley, concurriendo un interés propio y particular del interesado.»

CUARTO. El 24 de febrero de 2026 se remitió al reclamante el informe reseñado en el antecedente de hecho anterior y se le confirió un trámite de audiencia de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 82 LPAC, otorgándole un plazo máximo de diez días para que presentase las alegaciones que considerase oportunas.

El 27 de febrero de 2026 tuvo entrada un escrito del interesado en el que se desarrollan las siguientes alegaciones:

«I. SOBRE LA INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA DE LAS CAUSAS DE INADMISIÓN

El Tribunal Supremo (STS 16 de octubre de 2017, rec. 75/2017) ha establecido que los límites al derecho de acceso deben interpretarse de forma restrictiva, al constituir la transparencia un principio estructural del Estado democrático. La inadmisión es una medida excepcional que solo procede cuando concurren de manera clara y acreditada las circunstancias previstas en el artículo 18 LTAIBG.

II. INEXISTENCIA DE REELABORACIÓN (ART. 18.1.c LTAIBG)

La Audiencia Nacional (SAN 24 de enero de 2017, rec. 63/2016) ha señalado que no puede confundirse reelaboración con la mera agregación o extracción de datos existentes. La información solicitada versa sobre criterios organizativos, plantillas y dotaciones mínimas, elementos estructurales inherentes a la gestión ordinaria de recursos humanos sanitarios. Si tales criterios existen —aunque se encuentren dispersos— son información pública accesible. Si no existen formalizados, ello constituye igualmente un dato relevante desde la óptica de la transparencia.

III. CARGA DE LA PRUEBA Y MOTIVACIÓN INSUFICIENTE

Corresponde a la Administración acreditar de manera específica: 1. Que la información no existe. 2. Que requiere creación intelectual nueva. 3. Que implica elaboración de informe ad hoc inexistente. La resolución impugnada contiene afirmaciones genéricas sobre complejidad y volumen, pero no aporta informe técnico, estimación de carga de trabajo ni datos objetivos. La doctrina del CTBG exige motivación cualificada y no meramente abstracta.

IV. INEXISTENCIA DE ABUSO (ART. 18.1.e LTAIBG)

El número de solicitudes presentadas no constituye por sí mismo abuso de derecho. La jurisprudencia exige acreditar intención obstructiva, perturbación grave del servicio o reiteración material idéntica. Cada solicitud debe analizarse individualmente. En el presente caso no se acredita repetición literal ni perturbación real del funcionamiento administrativo.

V. FINALIDAD DE LA LEY DE TRANSPARENCIA

La información solicitada afecta directamente a: - Organización de recursos humanos. - Asignación presupuestaria. - Garantía de calidad asistencial. - Seguridad del paciente. Estos elementos encajan plenamente en la finalidad del artículo 1 de la Ley 19/2013, que persigue permitir el control ciudadano de la gestión pública.

VI. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

Antes de acordar la inadmisión, la Administración pudo optar por medidas menos restrictivas: - Facilitar información parcial. - Proponer delimitación por hospitales o servicios. - Establecer entrega progresiva. La inadmisión directa vulnera el principio de proporcionalidad y el principio de máxima efectividad del derecho de acceso.

CONCLUSIÓN

No concurre causa válida de inadmisión ni por reelaboración ni por abuso. Procede la estimación íntegra de la reclamación y el reconocimiento del derecho de acceso solicitado.»

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 expresos 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».

QUINTO. La presente reclamación se dirige contra la Resolución de la Directora General Asistencial de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de 29 de diciembre de 2025 (expediente: 07-OPEN-00243.5/2025), 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.

A la luz de estas consideraciones, se hace necesario valorar si la solicitud de información de la que trae causa la reclamación queda amparada en el ámbito del derecho de acceso a la información pública y determinar si, en su caso, concurren motivos justificados para negar el acceso a la información solicitada.

En relación con la primera de las cuestiones señaladas, este Consejo considera que la solicitud no queda comprendida en la noción de información pública del artículo 5.b) LTPCM, ya que no tiene por objeto el acceso a contenidos o documentos que obren en poder de la Administración en los términos exigidos por el citado precepto. En efecto, de las alegaciones formuladas por el órgano competente se desprende que no existen listados o documentos en los que se establezca un «personal mínimo» predeterminado para cada servicio o unidad hospitalaria, desglosado por categoría profesional, turno y tipo de jornada, en los términos solicitados.

Por el contrario, tal y como ha señalado la Directora General Asistencial de la Consejería de Sanidad en su informe de alegaciones, la determinación de las necesidades de personal en el ámbito sanitario responde a criterios dinámicos y variables, en función de factores tales como la actividad asistencial, el número de pacientes, la complejidad de los procesos o las circunstancias organizativas concurrentes en cada momento. Ello implica que no existe una información preconstituida, homogénea y susceptible de ser proporcionada en los términos solicitados, sino que, en su caso, habría de elaborarse *ex novo* a partir de múltiples fuentes y mediante la aplicación de criterios técnicos y organizativos.

En consecuencia, este Consejo aprecia que lo solicitado no se corresponde con información existente en poder de la Administración, sino que se aproxima más a una consulta o petición de elaboración de un informe o estudio sobre la dotación teórica o idónea de personal en distintos servicios hospitalarios. Se trata, por tanto, de una pretensión que excede del ámbito objetivo del derecho de acceso a la información pública, en cuanto no recae sobre documentos o contenidos preexistentes, sino que interesa la generación de información nueva.

Sentado lo anterior, y en estrecha conexión con lo expuesto, cabe igualmente considerar la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG, relativa a solicitudes de información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

En relación con esta causa de inadmisión, resultan ilustrativas las consideraciones recogidas en el Criterio Interpretativo 007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno¹, 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 la solicitud considerada incurre en el presupuesto caracterizado en la letra a) del párrafo anterior.

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

En particular, la solicitud no se limita a requerir el acceso a documentos identificables o a datos existentes en un soporte determinado, sino que exige la construcción de un listado detallado que integre múltiples variables (servicio o unidad, hospital, categoría profesional, turno, tipo de jornada), respecto de los cuales no existe una sistematización previa en los términos interesados.

Para atender la solicitud, la Administración debería recabar información de múltiples servicios y departamentos de distintos centros hospitalarios, analizarla y procesarla, y, en última instancia, elaborar un documento específico que fijase unos hipotéticos “mínimos” de personal que, además, carecerían de estabilidad o valor objetivo, dado su carácter esencialmente variable en función de las circunstancias asistenciales.

Así, la actuación pretendida por el reclamante no se limita a la mera agregación o extracción de datos existentes, sino que comporta una verdadera actividad de elaboración intelectual y organizativa de la información, que desborda el contenido propio del derecho de acceso reconocido en la normativa de transparencia.

En definitiva, dado que la información solicitada no obra en poder de la Administración en los términos requeridos y que su eventual satisfacción exigiría una acción previa de reelaboración en los términos expuestos, procede apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG.

En conclusión, a juicio de este Consejo, la reclamación debe ser desestimada, ya que, por un lado, el objeto de la solicitud no queda comprendido en el concepto de información pública del artículo 5.b) LTPCM y, por otro lado, resulta aplicable en este caso 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: 2026.06.23 13:35