

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 3 de febrero 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 del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de 23 de enero de 2026 (expediente: [REDACTED]), por la que se inadmitió su solicitud, en la que pedía lo siguiente:

«El acceso y copia, en formato electrónico, del manual de usuario, guía operativa, documentación funcional o instrucciones de uso del programa informático GPT-ILOG (Gestor de Planificación y Turnos) que se utiliza en el Hospital Universitario La Paz, dependiente del Servicio Madrileño de Salud (SERMAS), para la planificación de turnos y el cálculo de la jornada y de las horas trabajadas del personal.

En particular, se solicita la documentación que describa, al menos, los siguientes aspectos de la aplicación utilizada en dicho centro:

- Funcionamiento general del sistema GPT-ILOG implantado en el Hospital Universitario La Paz.
- Definición, configuración y asignación de turnos de trabajo.
- Cálculo de las horas objetivo de la jornada anual.
- Valoración en horas de los distintos tipos de turno (diurnos, nocturnos, rotatorios, festivos, etc.).
- Tratamiento de incidencias (bajas, permisos, formación, libranzas, horas en exceso o déficit).
- Generación e interpretación de informes, saldos horarios y cuadrantes.

En caso de que no exista un manual único, se solicita cualquier documentación equivalente, guías internas, material formativo, presentaciones o instrucciones de uso que se faciliten a los usuarios del sistema en el Hospital Universitario La Paz.

Asimismo, si parte de la información solicitada estuviera sujeta a límites de acceso, se solicita el acceso parcial a aquella información que sea legalmente accesible, conforme al artículo 16 de la Ley 19/2013.»

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

SEGUNDO. El 10 de febrero 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 referido trámite, tuvo entrada un informe del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Consejería de Sanidad, de 19 de febrero de 2026, en el que se desarrollan las siguientes alegaciones:

«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 27 solicitudes de acceso a información pública, 22 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.»

CUARTO. El 27 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.

No obstante, aunque obra en el expediente el justificante de notificación de este trámite, no consta que el interesado haya formulado alegaciones.

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. 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».

CUARTO. La presente reclamación se dirige contra la Resolución del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de 23 de enero de 2026 (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.

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 primer lugar, la información solicitada, consistente en manuales de usuario, guías operativas, documentación funcional o instrucciones de uso de una aplicación informática «GPT-ILOG (Gestor de Planificación y Turnos) que se utiliza en el Hospital Universitario La Paz [...] para la planificación de turnos» y el cómputo de jornada del personal podría considerarse comprendida en el concepto de información pública definido en el artículo 5.b) LTPCM, ya que se trata de contenidos o documentos que, en caso de existir, habrían sido elaborados, adquiridos o conservados por la Administración en el ejercicio de sus funciones de organización y gestión de recursos humanos. En consecuencia, y sin perjuicio de su efectiva existencia, este tipo de documentación se encontraría, en abstracto, dentro del ámbito objetivo del derecho de acceso.

No obstante, de los datos obrantes en el expediente no consta que la información solicitada exista en los términos requeridos por el interesado, ni tampoco lo contrario. En efecto, tanto la resolución impugnada como el informe de alegaciones se limitan a efectuar manifestaciones de carácter genérico sobre la concurrencia de las causas de inadmisión invocadas, sin precisar si la información solicitada obra o no en poder de la Administración, ni en qué medida facilitar el acceso a la misma sería contrario a las causas de inadmisión invocadas.

En este sentido, se constata que el contenido de la resolución impugnada es prácticamente idéntico al de las resoluciones que fueron objeto de impugnación en los expedientes de reclamación 712/2025, 713/2025, 714/2025, 715/2025, 54/2026, 55/2026, 56/2026, 57/2026 y 119/2026 CTPD. Asimismo, el informe de alegaciones reseñado en el antecedente de hecho tercero reproduce, en lo esencial, el contenido de los informes aportados en los expedientes de reclamación 712/2025, 713/2025, 714/2025 y 715/2025 CTPD.

Esta reiteración de argumentos de carácter general pone de manifiesto la ausencia de una motivación individualizada en relación con la solicitud concreta objeto de la presente reclamación, lo que resulta improcedente. En efecto, si bien todos los expedientes mencionados tienen en común haber sido promovidos por un mismo interesado, el objeto de las solicitudes es diverso y presenta un grado de heterogeneidad que exige un análisis específico en cada caso.

En particular, la Administración no ha explicitado de forma concreta por qué la atención de la solicitud requeriría una acción previa de reelaboración en los términos del artículo 18.1.c) LTAIPBG; tampoco ha justificado en qué medida la solicitud puede calificarse como abusiva o contraria a la finalidad de la Ley de transparencia, más allá de invocar el número de solicitudes formuladas por el interesado, circunstancia que, por sí sola, no permite apreciar un ejercicio abusivo del derecho; ni ha identificado las solicitudes anteriores respecto de las cuales la actual pudiera considerarse «manifiestamente repetitiva».

En atención a lo expuesto, este Consejo no dispone de los elementos necesarios para determinar, en primer lugar, si la información solicitada existe o no en los términos planteados por el interesado y, en segundo lugar, para verificar la concurrencia de las causas de inadmisión invocadas, a partir de las manifestaciones genéricas contenidas en la resolución impugnada y en el informe de alegaciones.

Ante estas limitaciones, derivadas de las carencias que evidencia la información aportada por la administración destinataria de la solicitud, este Consejo solo puede estimar parcialmente la presente reclamación, en el sentido de instar a la Consejería de Sanidad a dictar una nueva resolución, dada su proximidad con la materia a la que se refiere la solicitud, en la que facilite el acceso a la información, en caso de que esta obre en su poder en los términos solicitados; o, en caso contrario, comunique su inexistencia; o incluso, si procede, deniegue el acceso a la misma justificando de forma individualizada la concurrencia de alguno de los límites o causas de inadmisión recogidos en la Ley 19/2013 y la Ley 10/2019. Por su parte, el interesado podrá formular una nueva reclamación ante este Consejo frente a dicha resolución en caso de que no esté de acuerdo con la respuesta que se facilite respecto de su solicitud.

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

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR parcialmente la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido de instar a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a dictar una resolución expresa a la solicitud de información considerada en los términos establecidos en el fundamento jurídico cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO.- Instar a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a dictar una resolución a la solicitud de información considerada en los términos referidos 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
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2026.07.15 11:25