

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 11 de marzo 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 3 de marzo de 2026 (expediente: [REDACTED]), por la que se contestó su solicitud, en la que pedía lo siguiente:

«Se solicita información detallada sobre los pacientes derivados al Hospital Universitario La Paz procedentes de otros centros sanitarios entre los años 2020 y 2025, ambos inclusive.

En concreto, se solicita:

- Número total anual de pacientes derivados, desglosado por año.
- Centro de procedencia, diferenciando claramente entre:
- Centros públicos del Servicio Madrileño de Salud (SERMAS).
- Centros de gestión mixta (público-privados).
- Centros privados.
- En la medida de lo posible, servicio o especialidad de destino en el Hospital Universitario La Paz.
- En la medida de lo posible, motivo de la derivación, si consta (por ejemplo: falta de recursos, alta especialización, saturación asistencial u otros criterios organizativos).

Se solicita que la información se facilite en formato electrónico reutilizable (preferentemente tabla Excel o formato similar).»

Junto con su reclamación, el reclamante aportó diversa documentación, entre la que destaca la copia de la resolución impugnada.

SEGUNDO. 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 8 de abril de 2026, en el que, en esencia, se desarrollan las siguientes alegaciones:

«PRIMERO: En las memorias anuales del H.U. La Paz, y en las de cada uno de los hospitales del SERMAS, se publica el número de citas de pacientes, desglosado por especialidad, que eligen ser atendidos por Libre Elección en dicho hospital, teniendo como referencia otro hospital distinto.

SEGUNDO: Las derivaciones desde otros hospitales, para ser atendidos en el HU La Paz, al ser centro de referencia para algunas patologías, se denominan canalizaciones, y siguen un procedimiento establecido. Para este procedimiento no existe una aplicación informática de registro que permita extraer los datos de hospital de origen y especialidad o servicio de destino.

TERCERO: Para obtener esta información con el grado de desagregación solicitado, sería necesario revisar cada caso para extraer el dato de origen de servicio de hospital externo, hospital de origen, y para cada uno de los servicios o unidades del HU La Paz.

CUARTO: Para obtener esta información en un formato electrónico reutilizable, habría que dedicar medios técnicos y humanos para obtener un informe con un grado de desagregación que no está disponible en esta Dirección General Asistencial.

QUINTO: 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.

SEXTO: 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, dedicando para ello parte de los recursos humanos del servicio de admisión del HU La Paz, 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."

SEPTIMO: 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.»

CUARTO. El 15 de abril 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.

En respuesta al referido trámite el 21 de abril de 2026 tuvo entrada un escrito formulado por el reclamante en el que formulaba las siguientes alegaciones:

«Primero. La Administración remite a las memorias anuales del Hospital Universitario La Paz como fuente de información para dar respuesta a la solicitud formulada. Sin embargo, el análisis de la Memoria 2024 del Hospital Universitario La Paz evidencia que dicha documentación no contiene la información solicitada, sino únicamente datos agregados de actividad asistencial.

En particular, la memoria recoge indicadores globales (consultas, ingresos, actividad quirúrgica) y datos relativos a consultas derivadas de libre elección, pero no incorpora información sobre derivaciones entre centros sanitarios, ni desgloses por hospital de procedencia, ni tipología de centros (públicos, mixtos o privados), ni motivos de derivación.

Segundo. La referencia a las memorias anuales no satisface el derecho de acceso ejercido, en la medida en que los datos publicados en dichas memorias responden a categorías distintas de las solicitadas. En concreto, los datos de libre elección reflejan decisiones voluntarias de los pacientes y no equivalen a derivaciones o canalizaciones entre centros sanitarios, que constituyen el objeto de la solicitud.

Tercero. La propia memoria confirma la existencia de sistemas estructurados de información sanitaria, como el CMBD (casuística hospitalaria), así como el elevado volumen de actividad asistencial y la condición del Hospital Universitario La Paz como centro de referencia que atiende pacientes procedentes de otros centros.

Ello evidencia que la actividad asistencial, incluida la procedencia de pacientes, se encuentra necesariamente registrada en sistemas de información, aunque no esté presentada en el formato concreto solicitado.

Cuarto. En consecuencia, no puede sostenerse que la información solicitada no exista, sino únicamente que no se encuentra previamente elaborada o publicada en los términos requeridos, lo que no constituye causa suficiente para limitar el derecho de acceso conforme a la normativa de transparencia.

SOLICITA

Que, teniendo por presentadas estas alegaciones, se tengan en cuenta a efectos de resolución del expediente y se estime la reclamación formulada, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada en sus propios términos.»

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».

El artículo 30 LTPCM dispone que «[t]odas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico» y el artículo 6 LTPCM establece que la interpretación y aplicación de la Ley se regirá por el principio de transparencia pública, en virtud del cual «[...] toda la información pública, es accesible en los términos y con los límites establecidos en la Ley».

Así, la legislación que regula la transparencia se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso que puede ser limitada por la aplicación motivada y restrictiva de alguno de los supuestos legales que permiten su denegación. Estos están previstos en los artículos 14, 15 y 18 LTAIPBG, dedicados a los límites al derecho de acceso y a las causas de inadmisión de las solicitudes. Estos deben ser interpretados restrictivamente y su concurrencia de ser debidamente acreditada por el órgano reclamado.

En relación con esto, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia número 1547/2017, de 16 de octubre, señaló lo siguiente:

«La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley».

CUARTO. La presente reclamación se dirige contra la Resolución de la Directora General Asistencial de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de 3 de marzo de 2026 (expediente: 07-OPEN-00028.6/2026), por la que se resolvió la solicitud cuyo objeto ha sido reseñado en el antecedente de hecho primero.

Se comprueba que la resolución impugnada confirió acceso parcial a la información solicitada. En particular, la resolución facilitó un enlace a las Memorias del Hospital Universitario La Paz¹, en las que se explicitan datos referidos al «número de citas de pacientes, desglosado por especialidad, que eligen ser atendidos por Libre Elección en dicho hospital, teniendo como referencia otro hospital distinto».

No obstante, no se facilitan los datos solicitados relativos a las «derivaciones desde otros hospitales, para ser atendidos en el HU La Paz» (i.e., también llamadas «canalizaciones»). A este respecto, la resolución impugnada inadmitió la petición de información con base en la causa prevista en el artículo 18.1.c) 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 atender la solicitud formulada por el interesado requiere una acción previa de reelaboración.

A la luz de estas consideraciones, se hace necesario valorar si la solicitud de la que trae causa la reclamación queda amparada en el ámbito del derecho de acceso a la información pública o si, por el contrario, concurren motivos justificados para inadmitir la solicitud. En particular, procede valorar si concurren los presupuestos de aplicación 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.

A este respecto, son ilustrativas las consideraciones recogidas en el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno núm. 4/2026, de 17 de junio², en el que se define el concepto de reelaboración recogido en esta causa de inadmisión en los siguientes términos:

¹ Disponibles en el siguiente portal web en relación con los ejercicios 2012 a 2024:

<https://www.comunidad.madrid/salud/memorias-e-informes-servicio-madrileno-salud>

² Disponible en el siguiente enlace: https://consejodetransparencia.es/content/dam/ctransparencia/portal-ctbg/publicaciones/criterios-interpretativos/2026/4_CI-18-1-c_Reelaboracion.pdf

«En el contexto del derecho de acceso a la información pública, la acción previa en que se concreta la “reelaboración” implica realizar un tratamiento de la información que comprende, de manera ordinaria, desarrollar una operación o conjunto de operaciones sobre información pública, ya sea por procedimientos automatizados o no, como, entre otras, la búsqueda, sistematización, extracción, comunicación o reproducción.»

En suma, de lo expuesto se desprende que el concepto de reelaboración conlleva realizar un tratamiento sobre la información disponible que implica desarrollar una o varias operaciones que exceden de la mera puesta a disposición de datos o contenidos ya existentes.

En esta misma línea, la Sentencia de la Audiencia Nacional núm. 359/2022, de 31 de enero, señaló que:

«Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico.»

Aplicando estas consideraciones al presente caso, este Consejo aprecia que la solicitud no se limita a interesar el acceso a un documento o base de datos existente, sino que pretende obtener una relación estadística de las derivaciones o «canalizaciones» de pacientes al Hospital Universitario La Paz durante un periodo de seis años (2020-2025), desglosada por anualidades, centro de procedencia, tipología del centro (público, de gestión mixta o privado), servicio o especialidad de destino y, en la medida de lo posible, motivo de la derivación.

Tal y como ha puesto de manifiesto la Dirección General Asistencial a través de su informe de alegaciones, el cual ha sido reseñado en el antecedente de hecho tercero, aunque las canalizaciones siguen un procedimiento establecido, no existe una aplicación informática o un registro único que permita extraer de forma directa la información con el grado de detalle solicitado. En consecuencia, para atender la petición sería preciso revisar individualmente un número indeterminado de canalizaciones correspondientes al periodo solicitado, localizar en cada caso los datos relativos al hospital de origen, al servicio o unidad de destino y, en su caso, al motivo de la derivación, para posteriormente integrarlos en un soporte único y reutilizable.

En estas circunstancias, la satisfacción de la solicitud implica una actividad previa de búsqueda, extracción, clasificación y sistematización de información dispersa en una pluralidad de registros, con el fin de elaborar una información agregada que no obra previamente en poder del órgano en los términos interesados por el reclamante.

A juicio de este Consejo, estas actuaciones exceden de la mera localización y puesta a disposición de información pública existente y se incardinan en el concepto de reelaboración previsto en el artículo 18.1.c) LTAIPBG.

En atención a lo expuesto, este Consejo considera que la información solicitada no puede ser proporcionada sin llevar a cabo una acción previa de reelaboración proscrita en la causa de inadmisión invocada por la Dirección General Asistencial, por lo que se concluye que la resolución impugnada es ajustada a Derecho y, por tanto, procede desestimar la reclamación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.1 LTPCM en relación con 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 substitutiva 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: JESÚS MARÍA GONZÁLEZ GARCÍA - ***2050**
Fecha: 2026.08.27 15:59