

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 10 de noviembre de 2025 tuvo entrada en el buzón del Consejo de Transparencia y Protección de Datos una reclamación formulada por [REDACTED], de acuerdo con 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 (LTPCM).

La reclamante manifestaba que no había recibido respuesta a varias solicitudes de acceso a la información pública presentadas el día 16 de septiembre de 2025 ante la Dirección General Asistencial (SERMAS) de la Consejería de Sanidad:

«Número de cartas personalizadas de invitación para participar en el programa de detección precoz del cáncer de mama (DEPRECAM) remitidas desde la Unidad Central de Gestión a las mujeres destinatarias de este programa desde el comienzo del programa hasta la actualidad desagregado por meses y por zonas sanitarias.

Número de mamografías de cribado realizadas dentro del programa de detección precoz del cáncer de mama (DEPRECAM) a las mujeres destinatarias de este programa desde que se inició el programa hasta la actualidad desagregado por meses, indicando la fecha en la que se había producido la solicitud de dicho cribado y nombre del centro con respeto a la protección de datos y a la intimidad.

Número de estudios complementarios realizados dentro del programa de detección precoz del cáncer de mama (DEPRECAM) a las mujeres destinatarias de este programa desde que se inició el programa hasta la actualidad desagregado por meses, indicando la fecha en la que se había producido la solicitud de dicho estudio y nombre del centro con respeto a la protección de datos y a la intimidad».

SEGUNDO. El día 21 de noviembre de 2025 se envió a la 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).

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

TERCERO. El día 22 de enero de 2026 tuvo entrada un escrito de la Dirección General Asistencial de la Consejería de Sanidad, en el que manifestó lo siguiente: «[m]ediante Resolución de Acceso notificada el 19/01/2026, se dio respuesta desde esta Dirección General Asistencial a su solicitud de acceso a información pública con número de expediente [REDACTED] con acuse de recibo en el mismo día de la fecha».

CUARTO. Mediante notificación de fecha 28 de enero de 2026 se dio traslado de la citada documentación 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 presentase alegaciones.

Según ha quedado acreditado en el expediente, el trámite de audiencia fue notificado ese mismo día 28 de enero de 2026, sin que conste que la reclamante haya presentado alegaciones en 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. 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 48 LTPCM establece que la reclamación «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».

Sin embargo, de acuerdo con el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de fecha 29 de septiembre de 2025: «[l]a interposición de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos, en los supuestos en que la solicitud de acceso a la información no hubiera sido resuelta de forma expresa, no está sujeta al plazo de un mes a que se refiere el artículo 48, apartado 1, de la Ley 10/2019 y, por tanto, la interposición fuera de dicho plazo no debe determinar la inadmisión de aquella, de conformidad con lo expuesto en la consideración jurídica primera».

En consecuencia, al haberse interpuesto la presente reclamación frente a la desestimación presunta por silencio administrativo, la reclamación no está sujeta al plazo previsto en el art. 48 LTPCM.

TERCERO. En el presente caso, la reclamación de la que trae causa este procedimiento se formuló originalmente frente a la desestimación presunta de varias solicitudes cuyo objeto ha sido citado en el antecedente de hecho primero. No obstante, dado que en el transcurso de este procedimiento se dictó la Resolución de la Directora General Asistencial, de 19 de enero de 2026, por la que se resolvieron dichas solicitudes, procede valorar en qué medida se ha visto alterado el objeto original de la reclamación en atención al contenido de la citada Resolución.

A este respecto, el objeto de la reclamación que nos ocupa ya no es la desestimación presunta, sino la Resolución de la Directora General Asistencial de 19 de enero de 2026, por la que se dio respuesta a las solicitudes de acceso a la información presentadas por la reclamante.

CUARTO. El artículo 5.b) LTPCM define la información pública como «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».

En este sentido, 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 y 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), dedicados los límites al derecho de acceso y a las causas de inadmisión de las solicitudes, respectivamente. Ambos 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».

QUINTO. En este caso, la reclamante formuló la reclamación con el objeto de acceder a la información solicitada a la Consejería de Sanidad, de quien no había recibido respuesta en el plazo legalmente establecido para ello. Por su parte, el órgano reclamado, en uso del trámite de audiencia conferido por este Consejo, comunicó en su escrito de alegaciones que ya había facilitado a la reclamante la información solicitada. Asimismo, trasladó a este Consejo documentación que lo acreditaba:

«Una vez revisada la reclamación efectuada se formulan las siguientes alegaciones:

PRIMERO: Mediante Resolución de Acceso notificada el 19/01/2026, se dio respuesta desde esta Dirección General Asistencial a su solicitud de acceso a información pública con número de expediente [REDACTED] con acuse de recibo en el mismo día de la fecha.

SEGUNDO: Se adjunta como anexo el acuse de recibo telemático que consta en el expediente».

Antes de proceder a examinar en qué medida se han satisfecho las pretensiones de la reclamante, este órgano de garantía se ve en la obligación de señalar una serie de circunstancias que han dificultado la resolución del presente procedimiento. En primer lugar, la Consejería de Sanidad no envió alegaciones en uso del trámite de audiencia conferido por este Consejo, sino que se limitó a indicar que había dictado una Resolución. En ella, el órgano reclamado no ha invocado ninguno de los límites o causas de inadmisión de los previstos en la legislación de transparencia, sino que resolvió en sentido estimatorio a pesar de no satisfacer íntegramente las pretensiones de la reclamante. En segundo lugar, la interesada tampoco ha hecho uso del trámite de audiencia conferido en el marco del presente procedimiento, por lo que este Consejo desconoce en qué medida se encuentra conforme con la información facilitada por la Consejería de Sanidad.

A continuación, se analizarán las peticiones de la interesada y el contenido de la Resolución dictada por el órgano reclamado para determinar en qué medida el derecho de acceso a la información se ha visto satisfecho. En su primera petición, la reclamante solicitó acceder al «[n]úmero de cartas personalizadas de invitación para participar en el programa de detección precoz del cáncer de mama (DEPRECAM) remitidas desde la Unidad Central de Gestión a las mujeres destinatarias de este programa desde el comienzo del programa hasta la actualidad desagregado por meses y por zonas sanitarias».

El artículo 43.6 LTPCM establece que «[s]i la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella». En este caso, el órgano reclamado facilitó a la reclamante un enlace para que pudiera consultar los datos solicitados:

«La actividad del programa DEPRECAM se inició en 1999 y el cribado se realiza con una periodicidad de 2 años, durante los cuales se realizan las actividades correspondientes a la toda la población diana que cumple los criterios establecidos, repartida en dos años. Cada periodo de dos años se denomina “ronda”.

La información de la población diana en cada año, el número de invitaciones al programa con carta/invitación o recuerdo, número de mujeres estudiadas con Mamografía, resultados, número de estudios complementarios, y otros datos del programa, se publica cada año en el apartado de “Programas específicos de prevención y detección precoz” de las memorias anuales del SERMAS, accesibles desde la página “Memorias en informes del Servicio Madrileño de Salud”, en el siguiente enlace: <https://www.comunidad.madrid/servicios/salud/memorias-e-informes-servicio-madrileno-salud>»

De acuerdo con la Resolución de la Directora General Asistencial, el número de invitaciones al programa está publicado en las memorias mencionadas, accesibles a través del enlace facilitado. No obstante, este Consejo solo ha podido localizar las memorias publicadas desde 2013, que contienen datos de 2012. En este caso, la reclamante solicitó datos desde el año 1999, que fue el año de inicio del programa. Al no encontrarse publicados en la página indicada a la reclamante los datos del período 1999 – 2011, la petición no ha quedado satisfecha, por lo que estos datos deben serle facilitados.

En su segunda petición, la interesada solicitó conocer el «[n]úmero de mamografías de cribado realizadas dentro del programa de detección precoz del cáncer de mama (DEPRECAM) a las mujeres destinatarias de este programa desde que se inició el programa hasta la actualidad desagregado por meses, indicando la fecha en la que se había producido la solicitud de dicho cribado y nombre del centro con respeto a la protección de datos y a la intimidad».

De acuerdo con la Resolución, la información relativa a las mamografías de cribado del programa DEPRECAM puede ser consultada en dichas memorias. Por tanto, al no haber datos anteriores al 2013 publicados, la información del período 1999 – 2011 debe ser facilitada a la reclamante. Asimismo, y en relación con los datos sobre mamografías, el órgano reclamado indicó lo siguiente a la interesada:

«El número de mamografías realizadas desagregado por hospitales se encuentra disponible en las memorias anuales de los hospitales y en el Observatorio de Resultados del Servicio Madrileño de Salud <https://www.comunidad.madrid/servicios/salud/observatorio-resultados-servicio-madrilenosalud>»

Este Consejo, al intentar consultar el enlace para garantizar que la información facilitada a la reclamante es adecuada, no ha podido acceder a su contenido. Por ello, se insta a la Dirección General Asistencial a facilitar a la reclamante un nuevo enlace o, en su defecto, proporcionarle directamente los datos solicitados.

Finalmente, la interesada solicitó en su tercera petición conocer el «[n]úmero de estudios complementarios realizados dentro del programa de detección precoz del cáncer de mama (DEPRECAM) a las mujeres destinatarias de este programa desde que se inició el programa hasta la actualidad desagregado por meses, indicando la fecha en la que se había producido la solicitud de dicho estudio y nombre del centro con respeto a la protección de datos y a la intimidad». De acuerdo con la Resolución mencionada, los estudios complementarios a los que se refiere la reclamante también figuran en las memorias publicadas. Por tanto, también deberían ser facilitados los datos del período 1999 – 2011.

SEXTO. Como ya se ha señalado en el antecedente previo, ninguna de las dos partes ha hecho un uso efectivo de los trámites de audiencia conferidos por este Consejo, lo que dificulta la resolución del procedimiento que nos ocupa. En este caso, es necesario analizar los términos en los que la reclamante formula algunas de sus peticiones, ya que en algunos casos podría ser de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG, relativa a aquella información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

La interesada solicitó parte de la información desagregada por meses y por zonas sanitarias o con detalles relativos a las fechas de las solicitudes y los nombres de los centros. En este caso, para satisfacer las pretensiones de la reclamante en los términos expresados por esta, es posible que fuera necesaria la consulta ad hoc de una gran cantidad de información para, después, proceder con un arduo trabajo de tratamiento de la información basado en procesos de revisión, análisis, separación y compilación; así como de cruce y estructuración de datos.

En este caso, podría ser necesario localizar, extraer y acotar una gran cantidad de información mediante un ejercicio de examen y filtración que permitiera confeccionar una relación que coincida con las desagregaciones y matizaciones señaladas por la reclamante. En este sentido, la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero, señaló que:

«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».

En este caso, este Consejo desconoce si el órgano reclamado ha emprendido en el ejercicio de sus funciones una confección de los datos que coincida con los términos señalados por la reclamante. Si dicha acción no se hubiera emprendido, satisfacer las pretensiones de la interesada implicaría un análisis, ordenación y tratamiento de una gran cantidad de información que permitiese alcanzar el nivel de detalle y desagregación solicitado.

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 163/2021 acogió la reelaboración en los casos en los que el organismo careciese de los medios técnicos y humanos necesarios para extraer la información; ya que, a juicio de este Consejo, localizar, filtrar, compilar, extraer, analizar y ordenar la información solicitada por la reclamante podría suponer la paralización de la gestión pública encomendada al órgano reclamado.

Dicho de otro modo, la falta de remisión de alegación por ambas partes hace que este Consejo desconozca si proveer los datos solicitados requiere realizar una actividad de tratamiento de la información no amparada por la Ley 19/2013. En términos empleados por la Jurisdicción contencioso-administrativa, podríamos estar ante un supuesto en el que «la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación» (Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo Nº2, de 25 de abril de 2016).

Asimismo, y según el Criterio Interpretativo 7/2015, dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, esta causa de inadmisión 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».

Por todo lo expuesto, este Consejo de Transparencia y Protección de Datos considera que, en el caso de que los datos solicitados no obren en poder de la Consejería de Sanidad con el nivel de desagregación solicitado por la interesada, estos deben ser facilitados tal y como hayan sido obtenidos. Dicho de otro modo, entregar a la reclamante la información de un modo diferente al que han sido adquiridos por el órgano reclamado requeriría realizar expresamente una labor de procesamiento de la información disponible de magnitudes considerables, lo que es subsumible en el concepto de reelaboración establecido en el artículo 18.1.c) LTAIPBG. En este caso, corresponde a la Dirección General reclamada la apreciación de esta circunstancia, ya que como se ha mencionado previamente, este Consejo desconoce el nivel de desagregación disponible.

SÉPTIMO. En su solicitud de acceso a la información, la reclamante pidió que le fueran facilitados los datos hasta el momento actual. De nuevo, este órgano de garantía se ve en la obligación de recordar que desconoce las circunstancias en las que dicha información se obtiene. No obstante, comprendemos que es posible que los datos de los meses más recientes se encontrasen en curso de elaboración. En este sentido, se recuerda la existencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIPBG, que dispone que se inadmitirán a trámite las solicitudes «[q]ue se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general».

Si tenemos en cuenta el concepto de información pública mencionado en el fundamento jurídico cuarto, el objeto de una solicitud de acceso a la información debe versar en torno a contenidos existentes que estén en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque este los ha elaborado o porque hayan sido obtenidos en el ejercicio de sus funciones. Por ello, si en el momento de la solicitud parte de los datos a los que deseaba acceder la reclamante se encontraban en curso de elaboración, estos no existían materialmente como información pública.

En este sentido, conviene recordar lo expresado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 797/2021, de 2 de abril:

«Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el alcance de esta causa de inadmisión. Sirva de ejemplo lo manifestado en la Resolución R/0324/2018, que recoge lo expresado en otras anteriores: “(...) entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general”».

De igual modo, la jurisprudencia ya ha abordado la conexión entre la apreciación de ciertas causas de inadmisión y la inexistencia material de los contenidos solicitados. Así, la Sentencia 60/2016, de 25 de abril, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 6 de Madrid ya manifestó, en relación con el concepto de información pública previsto en la Ley 19/2013 que «[e]l artículo 13 de la citada Ley, reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible [...]».

Por tanto, corresponde a la Dirección General reclamada determinar qué datos recientes se encuentran en curso de elaboración o son susceptibles de ser publicados. En relación con estos contenidos, sería de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIPBG, relativa a las solicitudes «[q]ue se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general».

OCTAVO. Por todo lo expuesto, este Consejo de Transparencia y Protección de Datos concluye que la información solicitada por la reclamante se incardina en el concepto de información pública del artículo 5.b) LTPCM. Tras consultar los enlaces facilitados por el órgano reclamado, a través de los cuales se accede a una serie de memorias, se ha constatado que no están publicados los datos relativos al período que va desde el año 1999 hasta el año 2011. Dichos datos deben ser también facilitados a la reclamante, ya sea directamente o a través de enlaces que garanticen un acceso efectivo.

No obstante, es posible que el nivel de desagregación y actualización solicitado por la reclamante no permita en algunos casos incardinar parte de los datos en el concepto de información pública. Esta circunstancia debe ser apreciada por la Dirección General reclamada, ya que la falta de remisión de alegaciones tanto por el órgano reclamado como por la interesada impide que este Consejo pueda pronunciarse al respecto. Por ello, todos los datos para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración o aquella información que se encuentre en curso de elaboración no será facilitada a la reclamante por ser de aplicación las causas de inadmisión de los artículos 18.1.c) y 18.1.a) LTAIPBG, respectivamente.

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 dar acceso a la información que se solicita en los términos expresados en el fundamento jurídico octavo.

SEGUNDO.- Instar a la Consejería de Sanidad a facilitar a la persona 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.

TERCERO.- DESESTIMAR la reclamación, en todo lo demás

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: 2026.04.13 14:58