

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 21 de noviembre de 2025 tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid 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).

El reclamante manifestaba no haber recibido respuesta a su solicitud de acceso a la información presentada el día 22 de septiembre de 2025 ante la Dirección General de Gestión Económico-Financiera de la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid. En ella, se solicitaba información en formato electrónico de diversos expedientes de contratación pública relativos a diferentes contratos referentes al año 2024:

«Solicito acceso, en formato electrónico, a los siguientes expedientes de contratación pública (se adjunta número de identificación que figura en el Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid): CM-A/SUM-000006673/2024 CM-A/SUM-000006792/2024; CM-A/SUM-000006794/2024; CM-A/SUM-000006795/2024; CM-A/SUM-000006939/2024; CM-A/SUM-000006946/2024; CMA/SUM-000006947/2024; CM-A/SUM-000006948/2024; CM-A/SUM-000007375/2024; CM-A/SUM-000007376/2024; CM-A/SUM-000007377/2024; CM-A/SUM-000007378/2024; CM-A/SUM-000007379/2024; CM-A/SUM-000007672/2024; CM-A/SUM-000007673/2024; CM-A/SUM-000007674/2024; CM-A/SUM-000007675/2024; CM-A/SUM-000007837/2024; CM-A/SUM-000007838/2024; CM-A/SUM-000014656/2024; CM-A/SUM-000014658/2024; CM-A/SUM-000014659/2024; CM-A/SUM-000014660/2024; CM-A/SUM-000014976/2024; CM-A/SUM-000015010/2024; CM-A/SUM-000015011/2024; CM-A/SUM-000015012/2024; CM-A/SUM-000020126/2024; CM-A/SUM-000024570/2024; CM-A/SUM-000024571/2024; CM-A/SUM-000024572/2024; CM-A/SUM-000024573/2024; CM-A/SUM-000027953/2024; CM-A/SUM-000027959/2024; CM-A/SUM-000030029/2024; CM-A/SUM-000030030/2024; CM-A/SUM-000030031/2024; CM-A/SUM-000036991/2024; CM-A/SUM-000036992/2024; CM-A/SUM-000036993/2024; CM-A/SUM-000036994/2024; CM-A/SUM-000036995/2024; CM-A/SUM-000037370/2024; CM-A/SUM-000037799/2024; CM-A/SUM-000037803/2024; CM-A/SUM-000038329/2024; CM-A/SUM-000038330/2024; CM-A/SUM-000045170/2024; CM-A/SUM-000045172/2024; CM-A/SUM-000045175/2024; CM-A/SUM-000051640/2024; CM-A/SUM-000051641/2024; CM-A/SUM-000051642/2024; CM-A/SUM-000052663/2024; CM-A/SUM-000052674/2024; CM-A/SUM-000053399/2024; CM-A/SUM-000053400/2024; CM-A/SUM-000053401/2024; CM-A/SUM-000055448/2024; CM-A/SUM-000055552/2024; CM-A/SUM-000055686/2024; CM-A/SUM-000056553/2024; CM-A/SUM-000056554/2024; CM-A/SUM-000057112/2024; CM-A/SUM-000064751/2024; CM-A/SUM-000064752/2024; CM-A/SUM-000064753/2024; CM-A/SUM-000067817/2024; CM-A/SUM-000067818/2024; CM-A/SUM-000067849/2024; CM-A/SUM-000067850/2024; CM-A/SUM-000067851/2024; CM-A/SUM-000067852/2024; CM-A/SUM-000073948/2024; CM-A/SUM-000076388/2024; CMA/SUM-000076389/2024; CM-A/SUM-000076390/2024. Se solicita, para cada expediente: 1) facturas emitidas por el adjudicatario, 2) Memorias indicadas en el punto 4.2 - justificativa- y 4.4 de la Instrucción 1/2020, de 23 de octubre, relativa a la tramitación de contratos menores».

SEGUNDO. El día 28 de noviembre de 2025 se envió 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 (en adelante, LPAC).

En la misma fecha, se trasladó la reclamación a la Consejería de Sanidad para que, de conformidad con lo dispuesto en 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. El día 15 de diciembre de 2025 tuvieron entrada en este Consejo las alegaciones efectuadas por la Dirección General de Gestión Económico-Financiera de la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid. En ellas, el órgano reclamado manifestó que había revisado la documentación existente referida a la información solicitada y que se adjuntaban los documentos obrantes en la Gerencia del Hospital Gregorio Marañón en relación a los expedientes de contratación solicitados.

CUARTO. Mediante una notificación de este Consejo de fecha 22 de diciembre de 2025, se trasladó esta documentación al 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.

Obra en el expediente un acuse de recibo de notificación telemática aceptada por el reclamante ese mismo día 22 de diciembre de 2025. En el escrito de alegaciones presentado en uso de este trámite de audiencia conferido, el interesado manifestó, en síntesis, lo siguiente:

«PRIMERO.- Sobre la naturaleza de la información facilitada por la administración en el trámite de audiencia:

La Administración sostiene haber satisfecho el derecho de acceso mediante la entrega de una relación de facturas en formato Excel y tres certificados firmados por la Dirección Gerente. Sin embargo, el objeto de mi solicitud es el acceso a los expedientes administrativos íntegros de los contratos menores identificados.

La doctrina consolidada tanto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) como de este Consejo (CTPD) establece que el derecho de acceso se refiere a documentos o contenidos que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. La entrega de un "certificado" que resume o de fe de la existencia de información es un documento creado "ex profeso" para responder al reclamante, pero no es el documento original que integra el expediente. El derecho de acceso no se satisface con un resumen de la Administración sobre su propia actividad, sino con la puesta a disposición de los documentos fuente: debe prevalecer el acceso al documento existente, y en su soporte original (electrónico)

SEGUNDO.- Incumplimiento de la obligación de entrega de documentos de existencia obligatoria:

La propia Administración ha identificado y localizado, en la aplicación que utiliza, los expedientes sobre los que se solicita acceso, trazando a partir de los mismos información de resumen sobre facturación o entrega, entre otras.

La Resolución de la Secretaría General Técnica por la que se aprueba la Instrucción 1/2020 relativa a la tramitación de contratos menores de la Comunidad de Madrid establece (artículo 4) que cada uno de estos expedientes debe contener preceptivamente un informe de necesidad, un documento de aprobación del gasto y otro con la justificación de la selección del adjudicatario.

Al limitar la información a un listado resumen de facturas y una memoria justificativa genérica, se está hurtando al reclamante el acceso a los documentos que, por mandato legal, deben existir de forma individualizada para cada contrato. La jurisprudencia refuerza que el acceso debe ser lo más amplio posible, sin que quepa una interpretación restrictiva que sustituya expedientes por meras certificaciones administrativas genéricas y realizadas ex post.

TERCERO.- Ausencia de causa de inadmisión por reelaboración:

La Administración no puede invocar la causa de "reelaboración" para denegar el acceso a los expedientes íntegros, en consonancia con lo establecido en el artículo 29.1.c de la Ley 10/2019 de Transparencia de la Comunidad de Madrid.

Ha quedado acreditado que los mismos están perfectamente identificados y localizados en su aplicación informática Nexus Económico-Financiero. La tarea de la Administración puede y debe limitarse a la copia o exportación de los documentos que ya consten en su sistema, tal como prevé el artículo 46.2 de la misma norma.

CUARTO.- Vulneración del principio de transparencia en la contratación menor:

La Instrucción 1/2020 señala explícitamente que la transparencia busca asegurar una eficiente utilización de los fondos públicos. Facilitar únicamente el dato del "gasto ya realizado" (factura) impide el control social sobre la "fase de preparación" del contrato (necesidad e idoneidad), que es donde reside el núcleo del derecho de acceso a la información en materia contractual.

CONCLUSIÓN:

La información facilitada es parcial, fragmentada y secundaria, al haber sido elaborada para el trámite de esta reclamación y no corresponderse con los documentos originales solicitados.

Por lo expuesto,

SOLICITO:

Que este Consejo dicte resolución por la que se inste a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a la entrega de la copia en formato electrónico de los expedientes administrativos íntegros (incluyendo informes de necesidad, aprobación de gasto, presupuestos y demás exigidos por su normativa) de todos los contratos menores incluidos en la petición original».

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. Establece el artículo 48 LTPCM 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. 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*».

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*».

Asimismo, 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.

A mayor abundamiento, el derecho a la información, aplicable de forma general a la actividad administrativa, cobra especial importancia en el ámbito de la contratación pública. Los contratos realizados por la Administración Pública se encuentran regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), que establece en su artículo 154 la necesidad de publicación de los contratos una vez han sido formalizados.

De lo anterior se deduce que la actual regulación en materia de contratación pública tiene como uno de sus principios inspiradores la transparencia y publicidad en la elaboración, tramitación, ejecución y resolución de los contratos en los que la Administración sea parte, tal y como señala el preámbulo de la Ley, por lo que todos los ciudadanos deben poder tener acceso a los contratos públicos.

CUARTO. En su solicitud de acceso a la información, el reclamante solicitó acceder a los expedientes íntegros de diversos contratos y, en concreto, especificó que deseaba acceder «*[...] para cada expediente: 1) facturas emitidas por el adjudicatario, 2) Memorias indicadas en el punto 4.2 -justificativa- y 4.4 de la Instrucción 1/2020, de 23 de octubre, relativa a la tramitación de contratos menores*». El órgano reclamado no resolvió la solicitud presentada por el interesado, pero en uso del trámite de alegaciones conferido por este Consejo, la Dirección General de Gestión Económico-Financiera de la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid remitió al reclamante parte de la información solicitada. No obstante, el interesado no vio satisfecha la totalidad de sus peticiones, circunstancia que expresó en los siguientes términos:

«La Administración sostiene haber satisfecho el derecho de acceso mediante la entrega de una relación de facturas en formato Excel y tres certificados firmados por la Dirección Gerente. Sin embargo, el objeto de mi solicitud es el acceso a los expedientes administrativos íntegros de los contratos menores identificados. [...]

La entrega de un "certificado" que resume o de fe de la existencia de información es un documento creado "ex profeso" para responder al reclamante, pero no es el documento original que integra el expediente. El derecho de acceso no se satisface con un resumen de la Administración sobre su propia actividad, sino con la puesta a disposición de los documentos fuente: debe prevalecer el acceso al documento existente, y en su soporte original (electrónico)».

Tras examinar la documentación obrante en el expediente, este Consejo se ve en la obligación de señalar ciertas circunstancias que han dificultado la resolución de la reclamación que nos ocupa. En primer lugar, se ha comprobado que, efectivamente, la Dirección General reclamada ha remitido al interesado una serie de documentos elaborados en 2025, por ejemplo, en los que se justifica la compra de marcapasos desfibriladores y electrodos o en los que se constata la existencia de las memorias justificativas solicitadas, entre otros.

No obstante, esto supone un desfase entre el objeto de la solicitud del reclamante y la información solicitada, ya que este desea acceder a expedientes relativos a contratos celebrados en el año 2024. Por ello, este Consejo deduce que el órgano reclamado habría considerado satisfecha la petición de acceso a la información con la elaboración de una serie de certificados que constatan la existencia de la información solicitada; certificados que no han sido solicitados en ningún momento por el reclamante.

La segunda circunstancia que ha dificultado a este Consejo la resolución del presente procedimiento es que el órgano reclamado no resolvió la solicitud. Asimismo, tampoco hizo un uso efectivo del trámite de audiencia conferido, ya que en él no realizó alegaciones como tal. Esta circunstancia ha implicado que este órgano de garantía desconozca cuestiones como, por ejemplo, si todos los contratos solicitados por el reclamante guardan relación con la adquisición de marcapasos desfibriladores y electrodos. Además, el órgano reclamado se limitó a remitir a este Consejo los certificados ya mencionados, así como una serie de listados sobre las facturas y los contratos mencionados, pero sin hacer ningún tipo de aclaración relativa al procedimiento que nos ocupa.

Independientemente de que este Consejo ya haya remitido dicha información al reclamante, se recuerda que se debe facilitar la información directamente a la persona solicitante, no a este órgano de garantía, ya que no es nuestra función operar como una suerte de transmisor de la información. En este sentido, se reproducen las consideraciones efectuadas por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en su Resolución 0009/2026, de 09 de enero:

«Como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los "obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla", toda vez que no es finalidad de este Consejo, "ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado" (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º)».

Otra dificultad que ha encontrado este Consejo de cara a resolver el procedimiento que nos ocupa tiene que ver con que el órgano reclamado no haya invocado ningún límite ni causa de inadmisión de los previstos en la legislación de transparencia, a pesar de no haber facilitado al reclamante toda la información solicitada. 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».

Por todo lo expuesto, a juicio de este Consejo de Transparencia y Protección de Datos, la presente reclamación debe ser estimada por dos motivos. En primer lugar, porque la información relativa a contratos públicos solicitada por el reclamante se incardina dentro de la noción legal de información pública del artículo 5.b) LTPCM. En este sentido, se recuerda que no ha sido acreditada la concurrencia de ninguno de los límites ni causas de inadmisión de los previstos en la legislación de transparencia. En segundo lugar, la reclamación debe ser estimada porque los contenidos remitidos al reclamante (que son certificados y listados elaborados ex profeso en 2025) no satisfacen su petición, ya que esta se refiere a expedientes de contratos celebrados en 2024.

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

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido de dar acceso a los expedientes relativos a los contratos mencionados en su solicitud, debidamente anonimizados.

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

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