(+34) 981 56 97 40
Rúa do Hórreo, 65
15700, Santiago de Compostela
A Coruña
info@comisiondatransparencia.gal
www.comisiondatransparencia.gal

REXISTRO XERAL DO VALEDOR DO POBO
SANTIAGO DE COMPOSTELA
Data: 02/04/2019 13:36:15
SAIDA **4348/19**

[redacted]

Reclamante: [redacted], en representación de [redacted]
Expediente. Nº **RSCTG 0141/2018**

Correo electrónico: [redacted]

ASUNTO: Resolución de la Comisión de la Transparencia de Galicia en la reclamación presentada al amparo del artículo 28 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno.

Vista la reclamación presentada por [redacted], en representación de [redacted] mediante escrito de 3 de diciembre de 2018, la Comisión de la Transparencia, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente resolución:

ANTECEDENTES

Primero. [redacted], en representación de [redacted], presentó, mediante escrito que tuvo entrada en el registro del Valedor do Pobo el día 3 de diciembre de 2018, una reclamación al amparo del dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno, contra la denegación por silencio administrativo, de su solicitud de información sobre los indicadores de acceso a la anestesia epidural durante el parto, en particular, el número de partos, número de partos con anestesia epidural, % de partos con anestesia epidural frente a los partos susceptibles de anestesia epidural y total de partos/día, por complejo asistencial o hospital en Galicia desde 2014 hasta la actualidad.

El escrito venía acompañado de copia de su solicitud y copia del NIF de [redacted].

Segundo. Con fecha 5 de diciembre de 2018, se le dio traslado de la documentación presentada por el reclamante a la Consellería de Sanidad para que, en cumplimiento de la normativa de transparencia, remitiera informe y copia completo y ordenada del expediente.

La recepción de la solicitud por la administración fue el 14 de diciembre de 2018.

Tercero. Con fecha de 21 de diciembre de 2018, el reclamante remite escrito en el que comunica que el 19 de diciembre de 2018 recibió resolución de la Gerencia del Servicio Gallego de Salud por la que se inadmitía su solicitud de acceso a la información.

El interesado acompaña escrito en el que expone que la resolución justifica la inadmisión alegando la complejidad tanto en la extracción de los datos como en su posterior tratamiento, por lo que no se puede proporcionar la información requerida sin reelaboración, ya que la información puede contener datos personales.

Considera que los argumentos empleados no justifican la inadmisión a trámite, ya que en realidad no suponen una reelaboración ni la inclusión de datos que puedan representar una intromisión ilegítima en la privacidad de los pacientes, dado que dentro del manual de codificación del Conjunto Mínimo Básico de Datos (CMDB) que es el registro poblacional sobre actividad y morbilidad sanitaria en los centros sanitarios, se encuentran, como procedimientos asociados al parto normal, la aplicación de analgesia o anestesia materna, y el uso de la anestesia epidural como analgesia durante el parto se recoge con el código 03.91 en la clasificación CIE-9 y con el código 3EOR3CZ en la clasificación CIE-10, ambas utilizadas para la elaboración del registro poblacional mencionado. Considera que es difícil de entender que Galicia inadmita a trámite la solicitud de acceso a la información pública citando dos de los límites tasados en la ley sin detallar por qué se acoge a dichos supuestos, cuando en otras regiones la misma solicitud de acceso no ha supuesto mayores problemas.

Cuarto. Con fecha de 14 de enero de 2019, se remitió este segundo escrito complementario de la Fundación a la Secretaria General Técnica de la Consellería de Sanidade, a los efectos de emisión del informe solicitado.

Quinto. Con fecha de 30 de enero de 2019, tiene entrada en el Registro del Valedor do Pobo el informe y copia del expediente solicitado. La Secretaría General Técnica de la Consellería de Sanidad, informa que la solicitud fue respondida de forma expresa por Resolución del 17/12/2018, y notificada el 19/12/2018, inadmitiendo el acceso a la información pública en base a lo establecido en el artículo 15.1 c) de la Ley 19/2013, por requerir una acción previa de reelaboración. La obtención de la información presenta una gran complejidad, tanto en lo referido a la extracción de los datos como en su posterior tratamiento, no formando parte de los informes que se pueden obtener habitualmente de forma automatizada y su elaboración

supondría en la práctica la utilización y disposición del personal necesario para reelaborar la documentación con los datos concretos que demanda la entidad solicitante. No es posible entregar la documentación sin elaborar, ya que puede contener datos personales de pacientes.

Sexto: Con fecha de 12 de marzo de 2019, la Secretaría General Técnica de la Conselleria de Sanidad remite un segundo informe complementario en el que reitera que la información solicitada por [redacted] presenta una gran complejidad tanto en la extracción de datos como en su posterior tratamiento, al requerir la confección de varios documentos configurados expresamente con la previa elaboración de un informe compatible con los sistemas de información disponibles en el Servicio Gallego de Salud.

De acuerdo con el informe, la historia clínica electrónica es un instrumento en el que se recogen los datos significativos de la atención sanitaria facilitada a los pacientes, que fue producto del desarrollo de los sistemas informáticos y fruto de la evolución constante de la tecnología, siendo el Servicio Gallego de Salud uno de los primeros que dispuso de un sistema electrónico en el que se incluía la historia clínica de los pacientes.

Pero el sistema presenta algunas limitaciones, entre las que se encuentra la falta de disociación entre la persona titular de la historia clínica y los datos de la misma. Requiere una labor compleja separar los datos asistenciales de los de la persona titular de la historia clínica.

La labor de reelaboración es importante ya que supone que se tenga que destinar a una o varias personas durante varios días para localizar los datos y presentarlos en la forma requerida por [redacted], lo que supone dejar a un lado la labor habitual que se viene realizando en las unidades encargadas de la gestión de los datos de asistencia sanitaria.

La afirmación de [redacted] que Galicia es la única que inadmite la solicitud parece dar a entender que de los 17 servicios autonómicos de salud es el único que no dispone de datos, pero es necesario aclarar que es la única que inadmite de las que respondieron solicitud de información de la Fundación. El Servicio Navarro de Salud y el Servicio Asturiano tienen un sistema electrónico reciente y son comunidades uniprovinciales, con una población bastante inferior a la de nuestra comunidad.

El Servicio de Salud Castilla y León dispone de información pública sobre la materia, aspecto este que parece el más adecuado a efectos de acceso.

Respeto a la afirmación de la Fundación de que "resulta dificil de entender que Galicia inadmita a trámite a solicitud de acceso a la información citando dos de los límites tasados en la ley sin detallar por que se acoge la dichos supuestos, cuando en otras regiones la misma solicitud de acceso no supone mayores problemas", hay que decir que se inadmite por la complejidad que supone la reelaboración de los datos solicitados. En el referido a la contraposición que el acordado por otras autonomías resulta que son dos, Navarra y Asturias, que como ya se indicó presentan situaciones diferentes en cuando al número de historias clínicas y a la aplicación informática.

Respeto a que la información que se solicita no incluye datos personales, hay que tener en cuenta que precisamente para no facilitar los datos personales, es necesario hacer una

revisión una a una de cada historia clínica, lo que supone una labor de reelaboración de la información, además de una disposición de personal que tiene que abandonar sus labores habituales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Competencia y normativa

El artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y bueno gobierno, de carácter básico en su práctica totalidad, establece que contra toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información, podrá interponerse una reclamación ante *el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, con carácter potestativo y previa su impugnación en vía contencioso-administrativa. Esa misma ley, en su disposición adicional cuarta, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.

El artículo 28 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno, establece que contra toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública, podrá interponerse una reclamación ante el Valedor do Pobo, correspondiendo a la Comisión de la Transparencia, de acuerdo con el dispuesto en el artículo 33, la resolución de las dichas reclamaciones.

Segundo. Procedimiento aplicable

El artículo 28.3 de la citada Ley 1/2016 establece que el procedimiento de reclamación se ajustará al previsto en los párrafos 2, 3, y 4 del artículo 24 de la Ley 19/2013, que establece que las reclamaciones contra resoluciones en materia de acceso a la información, que tiene carácter potestativo y previo a la impugnación en vía contencioso-administrativa, ajustarán su tramitación a lo dispuesto en la legislación de procedimiento administrativo común en materia de recursos.

Tercero. Derecho de acceso a la información pública

La ley 1/2016, de 18 de enero, reconoce en su art. 24 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida esta como los contenidos o documentos, cualquier que sea su formato o soporte, que consten en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley y que fueran elaborados o adquiridos en ejercicio de sus funciones, al igual que la definición contenida en el artículo 13 de la Ley estatal 19/2013 que tiene carácter básico.

El concepto de información pública y el derecho de acceso a la misma se configuran de forma amplia tanto en la normativa autonómica cómo en la estatal. Los titulares del derecho son todas las personas, sin que el solicitante esté obligado a motivar su solicitud de acceso a la información (art. 26.4 Ley 1/2016, de 18 de enero).

El objeto de la ley 19/2013, es ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública y regular y garantizar el derecho de acceso a información relativa la aquella actividad (art. 1). En su preámbulo señala que la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política y solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones se puede hablar del inicio de un proceso en el que los poder públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poder públicos.

Por su parte, la Ley gallega 1/2016, señala en su Exposición de Motivos que la creciente exigencia ciudadana de control público de la actuación de las administraciones aconseja la aprobación de una norma que supera los anteriores estándares y que se concreta en un texto legal que establece exigencias añadidas de transparencia y acceso a la información pública.

Cuarto. Plazo para la interposición del recurso

El artículo 28.3 de la Ley 1/2016, establece que el procedimiento de las reclamaciones frente a las resoluciones en materia de acceso a la información pública se ajustará al previsto en el artículo 24 de la Ley 19/2013.

El artículo 24 de la Ley 19/2013 establece que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a información podrá interponerse una reclamación con carácter potestativo y previo a su impugnación en la vía contencioso-administrativa.

Esta reclamación se interpondrá en el plazo de un mes para contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en el que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Tal y como establece el Criterio Interpretativo 1/2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con reiterada doctrina jurisprudencial y con las previsiones normativas contenidas en los artículos 122 y 124 de la Ley 39/2015, se podrán interponer recursos de alzada y reposición, respectivamente, respecto de resoluciones presuntas en cualquier momento frente a actos que no sean expresos.

La entidad interesada presentó la reclamación con fecha de 3 de diciembre de 2018, ante la desestimación por silencio administrativo de su solicitud presentada con fecha de 24 de

octubre de 2018, aunque con fecha de 19 de diciembre se le notificó resolución expresa, por lo que se debe admitir la reclamación por estar presentada en plazo

Quinto. - Análisis del expediente

La reclamación se dirige contra la denegación por silencio administrativo en un primer momento y posteriormente contra la inadmisión por resolución expresa de su solicitud de información sobre los indicadores de acceso a la anestesia epidural durante el parto, por complejo asistencial u hospital en Galicia desde 2014 hasta la actualidad.

El acceso a la información regulado por la normativa estatal y autonómica en materia de transparencia, configura el derecho al acceso a la información pública como un derecho de amplio ámbito objetivo y subjetivo y por tanto el posible objeto de una solicitud de información abarca todo contenido o documento que obre en poder de un organismo sujeto a la norma que fuera obtenido o elaborado en el ejercicio de sus funciones. Este hecho, entender que puede ser objeto de una solicitud de información cualquier información que posea el organismo o entidad a la que se dirija la misma, así como que no sea necesario motivar la solicitud, por lo que no está vinculada a la titularidad de un interés por parte del solicitante, no permite sustraer del marco de la normativa de transparencia una solicitud de información que cumpla las condiciones indicadas en la misma.

A pesar de lo anterior, la ley 19/2013 establece en su artículo 18 una serie de motivos por los que una solicitud de acceso a la información puede ser inadmitida, entre las que se encuentran las relativas a información para cuya divulgación sean necesarias acciones previas de reelaboración.

Por reelaboración, debemos entender "volver a elaborar algo", circunstancia que debe ser acreditada que concurre en la concreta solicitud para poder inadmitirla.

Es necesaria la reelaboración cuando es necesaria la elaboración expresa para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, y cuando el organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionarla.

La inadmisión a trámite debe estar motivada en cada caso, haciendo constar los elementos jurídicos y materiales que la justifican, debiendo la reelaboración basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o económico, que en todo caso deben estar identificados.

La sentencia de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 establece que el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular, por lo que el artículo 18.1. c) establece como causa de inadmisión los supuestos en los que la información que se solicita requiere una elaboración

y confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella. Por consiguiente, es indiferente que la información obre en poder de la Administración o ente público encargado de dispensarla, debiendo interpretarse el artículo 13 de la Ley en el sentido de que el derecho a la información pública no puede convertirse en el derecho a obtener un informe a medida del requerido por el solicitante.

De acuerdo con lo anterior, debe desestimarse la reclamación presentada, por cuanto tal y como establece la Consellería de Sanidad tanto en la resolución dictada de forma tardía como en los informes remitidos, la administración sanitaria carece de los datos en la forma solicitada por la Fundación y proporcionárselos supondría una labor de elaboración mediante la consulta de cada uno de los expedientes individuales para la extracción de los datos y la disposición del personal necesario para reelaborar la documentación con los datos concretos que demanda la entidad solicitante, con la eliminación de los datos personales de pacientes.

En base a los hechos y fundamentos de derecho anteriormente expresados, la Comisión de la Transparencia

ACUERDA

Único: Desestimar la reclamación presentada por [redacted], en representación de la Fundación [redacted] contra la desestimación en un primer momento por silencio administrativo y posteriormente contra la inadmisión por resolución expresa, de su solicitud a la Consellería de Sanidad, de información sobre los indicadores de acceso a la anestesia epidural durante el parto en Galicia desde 2014 hasta la actualidad.

Contra esta resolución que ponen fin a la vía administrativa únicamente cabe, en caso de disconformidad, interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, contados desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, de conformidad con el previsto en el artículo 8.3 la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela, 1 de abril de 2019

Milagros Otero Parga
Presidenta de la Comisión de la Transparencia