



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 552/2020

S/REF: 001-043774

N/REF: R/0552/2020; 100-004096

Fecha: La de la firma

Reclamante: FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Datos de casos coronavirus personal sanitario

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la Fundación reclamante solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD, través del Portal de la Transparencia, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG) y con fecha 10 de junio de 2020, la siguiente información:

- *Número de casos notificados de coronavirus que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

- *Número de casos notificados de coronavirus que han requerido hospitalización y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

- Número casos notificados de coronavirus que han requerido ingreso en UCI y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).

- Número de casos notificados de coronavirus que han fallecido y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).

Mediante escrito de 15 de junio de 2020 el MINISTERIO DE SANIDAD comunicó a la interesada que su solicitud había tenido entrada en el órgano competente para resolver con fecha 11 de junio de 2020.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de contestación, la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha de entrada el 24 de agosto de 2020 y el siguiente contenido:

(...)

Dicha petición fue registrada con el número de solicitud 001-043770. La solicitud tuvo entrada el 10 de junio de 2020 en la Dirección General de Salud Pública, órgano competente para resolver la petición realizada por la Fundación Ciudadana Civio. Posteriormente, el 9 de julio de 2020, la Dirección General de Salud Pública notificó la ampliación de plazo para resolver la solicitud de acceso a la información pública por un mes más, amparándose en lo establecido en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013. Transcurrido el plazo previsto por ley para la resolución de la petición sin haber recibido respuesta, la Fundación Ciudadana Civio

SOLICITA

Una resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al que pide amparo ante el silencio administrativo ante la solicitud de acceso a la información pública registrada.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

3. Con fecha 1 de septiembre de 2020, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas. Notificado el requerimiento al Ministerio el 2 de septiembre de 2020, mediante su comparecencia, no consta la presentación de alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁴, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, y en atención a las circunstancias presentes en el expediente, se considera necesario hacer una mención a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

Asimismo, en su apartado 4, el artículo 20 de la LTAIBG dispone que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que, en el presente supuesto, conforme consta en el expediente y se ha reflejado en los antecedentes de hecho, la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver el 11 de junio de 2020, fecha a partir de la cual comenzó a contar el plazo de un mes del que disponía la Administración para resolver y notificar, que finalizó el 11 de agosto de 2020.

Llegado el citado plazo, no consta que el Ministerio haya dictado resolución, motivo por el cual, la Fundación presentó reclamación por desestimación por silencio ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En este sentido, se recuerda a la Administración que el artículo 21.1 de [la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁵ dispone que *La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

Por todo ello, cabe insistir en lo indicado en el propio Preámbulo de la norma, en el sentido de que *con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.*

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en numerosísimos casos precedentes (entre los más recientes, el [R/358/2020](#), [R/359/2020](#) y [R/360/2020](#)⁶, o [R/486/2020](#), [R/503/2020](#), [R/509/2020](#), [R/547/2020](#) y [R/550/2020](#)) todos ellos referidos al Ministerio de Sanidad) sobre la demora en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. Por otra parte, y en atención a las circunstancias del presente expediente, ha de ponerse de manifiesto que la solicitud de alegaciones al sujeto obligado por la LTAIBG frente al que se presenta la reclamación, además de garantizar el principio de contradicción en la tramitación del procedimiento, permite al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno obtener todos los elementos de juicio necesarios, de tal forma que la resolución de la reclamación atienda a todas las circunstancias que sean de aplicación al caso concreto.

Como se desprende de los expedientes de reclamación tramitados por este Organismo, dicha solicitud de alegaciones se realiza inmediatamente después a la interposición de la reclamación con vistas a obtener los argumentos por los que el Organismo al que se dirige la misma no ha respondido la solicitud en el plazo conferido al efecto. No obstante, y a pesar de que consta la notificación por comparecencia de la realización del trámite de solicitud de alegaciones, en el presente expediente no se ha recibido respuesta.

En atención a estas circunstancias, no podemos sino reiterar que este retraso en la tramitación y la falta de respuesta y alegaciones, dificulta la adecuada protección y garantía del derecho constitucional a acceder a la información pública, interpretado por los Tribunales de Justicia, como bien conoce la Administración, como de amplio alcance y límites restringidos- por todas, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 Recurso de Casación nº 75/2017, *"Esa 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- así como la salvaguarda del derecho de acceso a la información pública que corresponde al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (art. 34 de la LTAIBG).

5. Respecto al fondo del asunto, recordemos que el objeto de la solicitud de información se concreta en los siguientes puntos:

- *Número de casos notificados de coronavirus que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

- *Número de casos notificados de coronavirus que han requerido hospitalización y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

- *Número casos notificados de coronavirus que han requerido ingreso en UCI y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

- *Número de casos notificados de coronavirus que han fallecido y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

Por otro lado, al no haber respondido la Administración al acceso solicitado ni haber presentado alegaciones a la reclamación, se considera necesario partir del hecho de que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado recientemente en relación con los datos estadísticos referidos a casos de coronavirus. Entre todos los expedientes de reclamación tramitados cabría destacar los siguientes:

- En el [expediente R/246/2020⁷](#) este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluyó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

3. Respecto al fondo del asunto, y tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho, cabe recordar que la solicitud de información ha sido parcialmente concedida, facilitando la Administración el enlace a la página web del Instituto de Salud Carlos III en el que se puede consultar el Análisis de los casos de COVID-19 notificados a la RENAVE (Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica) y los numerosos Informes sobre la situación de COVID-19 en España publicados al respecto. Así como que la Administración

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020/07.html

manifiesta que no dispone de la información desagregada que el interesado solicita, por lo que considera de aplicación la causa de inadmisión prevista en la letra c) del artículo 18.1 de la LTAIBG, que dispone que Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Con carácter previo, hay que señalar que, consultado el Análisis de los casos de COVID-19 notificados a la RENAVE (Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica), se comprueba que el Instituto de Salud Carlos III informa, entre otras cuestiones de interés, de lo siguiente:

*- En España, **las comunidades autónomas (CCAA) notifican diariamente al Ministerio de Sanidad las cifras de casos confirmados acumulados de COVID-19: total de casos, casos en profesionales sanitarios, hospitalizaciones, ingresos en UCI, fallecidos y casos recuperados.***

- Al mismo tiempo, las CCAA completan, según acceden a la información, la encuesta individualizada para cada uno de dichos casos. La encuesta incluye información clínico-epidemiológica consensuada y aprobada por la Ponencia de Alertas y Planes de Preparación y Respuesta y la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica (RENAVE), y la notifican mediante la plataforma informática SiViES (Sistema para la Vigilancia en España), que gestiona el Centro Nacional de Epidemiología.

- Para conseguir una información completa de cada caso, la CA debe realizar sucesivas actualizaciones de la información de la encuesta porque no siempre toda la información está disponible desde la identificación del caso, o precisa de una actualización según cambia la evolución clínica del paciente.

- La información individualizada debe ser consolidada con sucesivas actualizaciones para evitar interpretaciones erróneas durante su análisis.

Asimismo, se puede comprobar que los datos sobre casos de COVID-19 se ofrecen (totales) por Comunidades Autónomas, mostrando la curva por fecha de inicio de los síntomas, fecha de diagnóstico y según gravedad; mostrando datos por sexo, grupo de edad, síntomas, enfermedades y factores de riesgo; situación clínica (hospitalización, Ventilación mecánica, UCI, defunción), etc. así como mostrando datos combinando las diferentes variables.

- En el expediente [R/364/2020](#) razonamos lo siguiente:

En consecuencia, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno podemos concluir lo siguiente:

- La reclamación no plantea que no se disponga de la información solicitada, ni con el nivel de detalle al que se hace referencia, que por una parte se ha ido facilitando y, por otra, está publicada, en concreto en la página [web del Ministerio de Sanidad](#)⁸: **Resumen de la situación: Actualización nº206: enfermedad por SARS-CoV-2 (COVID-19) 14.09.2020.**
- Y, en el expediente [R/509/2020](#) este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluyó lo siguiente:
 6. En este caso, dado que la Administración, como se ha recogido en los antecedentes de hecho, no ha respondido a la solicitud de información y no ha presentado alegaciones a la reclamación, debemos analizar la información actualmente publicada sobre las cuestiones que plantea la solicitante:
 - El [Ministerio de Sanidad publica en su página web información relativa a la Enfermedad por nuevo coronavirus, COVID-19](#)⁹, entre la que se encuentra el acceso a **Situación Actual**, que muestra los datos de los casos confirmados, y presenta un **Resumen de la Situación**.
 - Del citado **Resumen de la Situación** podemos destacar el enlace correspondiente a **Situación de COVID-19 en España**, que muestra los datos según **Distribución geográfica, su Evolución por CC.AA. y provincias**, e incluye un apartado sobre **Documentación**.
 - En este apartado **Documentación** se informa, entre otras cuestiones de lo siguiente:
 - Los resultados que se presentan en este panel **se obtienen a partir de la declaración de los casos de COVID-19 a la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica (RENAVE) a través de la plataforma informática vía Web SiViES** que gestiona el Centro Nacional de Epidemiología (CNE). Esta información **procede de la encuesta epidemiológica de caso que cada Comunidad Autónoma cumplimenta** ante la identificación de un caso de COVID-19.
 - Hasta el 10 de mayo se incluían casos confirmados y probables, incluyendo todas las técnicas de laboratorio disponibles (PCR, test serológico ELISA, test rápido de anticuerpos o test de antígeno). (...) con anterioridad al 11 de mayo, estos se elaboraron con la notificación diaria agregada por parte de las CCAA, ante la imposibilidad de que

⁸ https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/documentos/Actualizacion_206_COVID-19.pdf

⁹ <https://www.mscbs.gob.es/en/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/situacionActual.htm>

completaran en esos momentos las fichas individualizadas. (...) A partir del 11 de mayo, el Ministerio de Sanidad está contabilizando los casos confirmados diagnosticados por PCR (y en algunos casos específicos los diagnosticados por IgM por ELISA) (...) un importante número de casos comunicados a través de SiViEs antes del 11 de mayo, en los que no consta la técnica diagnóstica realizada, que se irán actualizando a medida que las comunidades autónomas completen esta información.

- Tal y como indica el Ministerio Esta información está en continua revisión. Y si accedemos al enlace **Análisis epidemiológico COVID-19** figuran una serie de Informes COVID-19, que se diferencian en Informes Generales e Informes sobre profesionales sanitario e incluyen, por ejemplo, entre los primeros: Informe nº 50. Situación de COVID-19 en España a 28 de octubre de 2020; Informe nº 49. Situación de COVID-19 en España a 21 de octubre de 2020; Informe nº 48. Situación de COVID-19 en España a 14 de octubre de 2020; Informe nº 47. Situación de COVID-19 en España a 7 de octubre de 2020; o un apartado sobre Informes Previos.

Por todo ello, cabe deducir que obra en poder de la Administración la documentación solicitada dirigida a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas –según los términos de la solicitante normas que debían seguir en orden al recuento de fallecimientos por COVID19, por causa probable COVID19, así como número de infectados y demás supuestos contabilizables y requisitos formales y temporales para su remisión, así como sus modificaciones; así como, eventualmente, los Informes en los que hayan fundamentado la necesidad de modificar el sistema establecido de recuento de fallecidos y contagiados-, dado que, como hemos visto, todos los datos proceden de la encuesta que cumplimentan las CC.AA. a través de la plataforma informática vía Web SiViES, y que, al menos, se ha producido una modificación desde el 10 de mayo de 2020 en relación con los datos.

Asimismo, a la vista de la enorme cantidad de información que se publica a diario con motivo de la crisis sanitaria, cabría plantearse también la existencia en poder de la Administración, unos protocolos en orden a la publicación de los mismos, en los que se detallen las condiciones en las que deba publicarse los datos recabados.

Atendiendo a lo anterior, en la medida en que no solo no ha sido denegada su existencia sino que, conforme se ha argumentado, ha quedado acreditada su disponibilidad de acuerdo a la información que aparece publicada antes descrita, podemos concluir que existiría información pública en poder del Ministerio al que se ha dirigido la solicitud de información.

7. Teniendo en cuenta lo analizado en los expedientes anteriores, entendemos que disponemos de elementos para confirmar- a salvo de indicación en contrario que, como hemos señalado, no se ha producido- que la Administración dispone de los datos de los casos notificados de coronavirus que corresponden a personal sanitario, objeto de la solicitud de información.

Así, recordemos que en la resolución del expediente R/246/2020 se constataba específicamente en relación con el personal sanitario- sobre los que se solicitan datos en el presente expediente- que *las comunidades autónomas (CCAA) notifican diariamente al Ministerio de Sanidad las cifras de casos confirmados acumulados de COVID-19: total de casos, casos en profesionales sanitarios, hospitalizaciones, ingresos en UCI, fallecidos y casos recuperados-*.

Asimismo, podemos confirmar que los datos disponibles se ofrecen a través de su publicación, como se desprende de la citada resolución R/246/2020 *-facilitando la Administración el enlace a la página web del Instituto de Salud Carlos III en el que se puede consultar el Análisis de los casos de COVID-19 notificados a la RENAVE (Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica)-*, y de las R/364/2020 y R/509/2020 *-Ministerio de Sanidad publica en su página web información relativa a la Enfermedad por nuevo coronavirus, COVID-19 , entre la que se encuentra el acceso a Situación Actual, que muestra los datos de los casos confirmados, y presenta un Resumen de la Situación-*.

Y, por último, podemos confirmar que se dispone y ofrecen con el nivel de desagregación solicitado, casos, hospitalizaciones, ingresos en UCI y fallecimientos.

En consecuencia, como acabamos de indicar, consideramos que se ha podido comprobar que la Administración dispone de los datos así como que, debido a que no han sido invocados ninguna de las causas de inadmisión o límites al acceso legalmente previstas, y en atención a la información que consta a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no resultarían aplicables, máxime teniendo en cuenta que, como hemos argumentado en reiteradas ocasiones, los límites y las causas de inadmisión previstos en la LTAIBG son excepciones y, en cuanto tales, sólo se han de aplicar si están lo suficientemente justificados, de manera clara e inequívoca.

Por lo tanto, con base en todos los argumentos que anteceden, la presente reclamación ha de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, con entrada el 24 de agosto de 2020, contra el MINISTERIO DE SANIDAD.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO la siguiente información:

- *Número de casos notificados de coronavirus que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

- *Número de casos notificados de coronavirus que han requerido hospitalización y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

- *Número casos notificados de coronavirus que han requerido ingreso en UCI y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

- *Número de casos notificados de coronavirus que han fallecido y que corresponden a personal sanitario, desglosado por categoría profesional (médicos, enfermeros, auxiliares, celadores y resto de categorías).*

En el supuesto de que la información requerida no pudiera desglosarse con el nivel de detalle que se solicita, se deberá hacer constar expresamente dicha circunstancia y justificarla debidamente.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)¹⁰, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

dispuesto en el artículo 112.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)¹¹.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹¹ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>