



## Resolución 785/2020

**S/REF:** 001-048775

**N/REF:** R/0785/2020; 100-004429

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Sanidad

**Información solicitada:** Umbrales para evaluar la situación del Coronavirus en cada Comunidad Autónoma y Municipio/Provincia

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 13 de octubre de 2020, la siguiente información:

*- Todos y cada uno de los umbrales que ha aplicado el Ministerio de Sanidad desde el inicio de la pandemia para evaluar la situación del coronavirus en cada Comunidad Autónoma.*

*Se ha publicado la existencia de estos umbrales en medios como El País: [https://elpais.com/sociedad/2020-10-02/la-incidencia-del-virus-en-espana-esta-en-alerta-roja-desde-agosto-segunlos-documentos-de-sanidad.html?outputType=amp%26\\_twitter\\_impression=true](https://elpais.com/sociedad/2020-10-02/la-incidencia-del-virus-en-espana-esta-en-alerta-roja-desde-agosto-segunlos-documentos-de-sanidad.html?outputType=amp%26_twitter_impression=true)*

---

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

*Solicito que se me detalle para cada umbral: cuánto es el umbral para entrar en cada posible calificación dentro de ese indicador, en qué fecha se puso ese umbral y clasificación dentro del indicador y hasta que fecha funcionó.*

*Si en alguna ocasión este umbral ha ido modificándose en el tiempo solicito que también se me detalle en qué fecha cambió, de qué unidad y medida a cuál otras pasó y el motivo.*

*- Solicito también los resultados diarios o semanales de cada Comunidad Autónoma dentro de cada umbral de indicador que haya medido el Ministerio de Sanidad. Ya que estos umbrales se utilizaban precisamente para hacer mapas de situación. En el caso que también se calcularan estos mapas para municipios y-o provincias, solicito que también se me faciliten los mismos datos desde el inicio de la pandemia y desglosados diariamente o semanalmente.*

*Solicito, además, que para cada fecha y territorio se me detalle por indicador el número exacto de su resultado y la calificación general, sea por categorías o colores.*

*Del mismo modo, para cada fecha solicito que también se me indique para cada territorio su resultado general en la clasificación que hacía el Ministerio. Es decir, solicito el resultado detallado y desglosado según los baremos de cada indicador pero también el resultado general que englobe todos los baremos e indicadores.*

*Por último, recordar que solicito toda la información en un formato tipo base de datos reutilizable como puede ser .csv o .xls..*

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, el 16 de noviembre de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

*Toda la información solicitada es de indudable interés y carácter público y no cabe ningún límite para denegarla. Por ello, solicito que se estime mi reclamación y se inste al ministerio a entregarme todo lo solicitado.*

*Por otro lado, se podría haber considerado la solicitud compleja o voluminosa y haber alargado el plazo en un mes para resolver, pero el Ministerio ni ha ampliado el plazo y ni siquiera la ha tramitado.*

---

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

*Por otro lado, comentar también que conozco que el Consejo Interterritorial del SNS aprobó el pasado 22 de octubre unos umbrales para evaluar la situación en las comunidades autónomas. Pero hasta ese entonces el Ministerio no ha hecho públicos qué umbrales estaba utilizando. Por ello, mi solicitud sigue vigente, ya que pide los umbrales utilizados desde el inicio de la pandemia hasta la actualidad. Además, Sanidad puede estar utilizando otros umbrales que no sean los aprobados por el Consejo Interterritorial. Del mismo modo, también hay que tener en cuenta que no todos los resultados de esos umbrales se están publicando activamente por parte del Ministerio.*

*Por todo ello, mi solicitud sigue en completa vigencia y solicito que se estime de forma completa, ya que además nada de lo solicitado era público por parte del Ministerio en el momento de realizar mi solicitud.*

*Por último, recuerdo que antes de resolver solicito una copia completa del expediente, incluidas las alegaciones del Ministerio, para yo poder alegar lo que considere oportuno como reclamante.*

3. Con fecha 17 de noviembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas.
4. En escrito de 26 de noviembre de 2020, el reclamante aporta a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la resolución recibida por el Ministerio de Sanidad, de fecha 18 de noviembre de 2020, presentando las siguientes alegaciones sobre su contenido y alcance:

*Reclamé por silencio administrativo ya que pasado el plazo para resolver Sanidad no lo había hecho. Aun así, ha resuelto ahora fuera de plazo. A pesar de ello, no me entregan lo solicitado y pido, por lo tanto, que se siga adelante con la reclamación.*

En el enlace  
[https://www.msccbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccaves/alertasActual/nCov/documentos/Anexo\\_I\\_PANEL\\_DE\\_INDICADORES.pdf](https://www.msccbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccaves/alertasActual/nCov/documentos/Anexo_I_PANEL_DE_INDICADORES.pdf), se encuentran los indicadores que Sanidad aprobó para la desescalada y la 'nueva normalidad'. Esos indicadores eran los puntos en los que se iban a fijar, pero no se hicieron públicos los umbrales que se iban a tener en cuenta para cada indicador y el método de clasificación para las diferentes comunidades respecto a esos indicadores y umbrales, que es lo que yo solicitaba. Ese documento de indicadores de Sanidad indica, por ejemplo, como uno de ellos el siguiente: '3. Número de PCR realizadas y resultados.'. Un indicador obvio, pero no detalla qué número de PCR necesita realizar o qué porcentaje de positividad necesita cada Comunidad para estar en una categoría u otra de

*riesgo considerada por Sanidad, que es lo que yo pedía. Todo ese detalle de los indicadores y umbrales y cómo se estaban aplicando y los resultados de cada Comunidad Autónoma. Por lo tanto, dirigiéndome a ese enlace no satisfacen mi solicitud ni me entregan lo solicitado.*

*Después me facilitan los indicadores y umbrales aprobados por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el pasado veintidós de octubre. Esos indicadores si cumplirían con lo solicitado en mi petición, aunque faltarían los resultados que ha ido sacando durante el tiempo cada Comunidad Autónoma. De todos modos, faltan todos los indicadores y umbrales aplicados hasta el veintidós de octubre, que es cuando se aprueban los del Interterritorial del SNS que me facilitan. Por lo tanto, solicito que se estime mi reclamación y deban entregarme todo lo solicitado. Entre ello, los indicadores y umbrales concretos que aplicaron antes de esos del SNS. Los anteriores que me han facilitado no incluyen una cuantificación y una clasificación dentro de cada indicador como yo pedía. No me están, por lo tanto, entregando los umbrales en sí como solicitaba. Algo que el SNS en octubre si hizo público hasta aprobarlo. El Ministerio de Sanidad debe hacer, por lo tanto, lo mismo y facilitar todos los que haya utilizado desde el inicio de la pandemia y los resultados que estaba sacando cada comunidad en esa clasificación.*

*Sobre el resto de lo solicitado que pido que se estime y se me tenga que entregar, Sanidad dice que se trataría de reelaboración, pero únicamente citan esa inadmisión y el artículo de la LTAIBG, sin realizar una justificación de por qué supondría eso, cuando ellos tienen que tener como es obvio guardado los indicadores y umbrales que han ido utilizando y los resultados de cada territorio.*

*El artículo 18 de la Ley 19/2013 establece que la aplicación de las causas de inadmisión debe realizarse “mediante resolución motivada”. En el presente caso, se ha omitido cualquier razonamiento que justifique la aplicación de la causa de inadmisión mencionada y se ha limitado a citar la misma, incumpliendo de esta forma lo establecido en el artículo 18 de la Ley 19/2013.*

*En todo caso, podrían haber considerado la información como voluminosa o compleja. El criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que cuando se trata de “información cuyo ‘volumen o complejidad’ hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver”, algo que tampoco han hecho. Además, aun así, han resuelto fuera de plazo. Para inadmitir una solicitud, y ni siquiera justificar el por qué, no es necesario incumplir los plazos de la LTBAIG.*

*Por todo ello, solicito que se siga adelante con mi reclamación, se estime y se inste a Sanidad a entregarme todo lo que había solicitado.*

5. Mediante resolución de 15 de diciembre de 2020, el MINISTERIO DE SANIDAD contestó al Consejo de Transparencia lo siguiente:

*El reclamante aduce que con fecha 13 de octubre de 2020, presentó solicitud de acceso a información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, siendo registrada con el número de expediente 001-048775, sin haber obtenido respuesta de la Administración.*

*En respuesta a esta reclamación se hace constar lo siguiente: La reclamación inicialmente presentada, una vez analizada, ha sido respondida mediante resolución de fecha 18 de noviembre de 2020 concediendo parcialmente el acceso a la información requerida.*

*Tomando en consideración lo expuesto, se solicita que se admita a trámite este escrito y a la vista de las consideraciones contenidas en el mismo, se inadmita la reclamación formulada, por haber resuelto el objeto de la reclamación presentada.*

A estas alegaciones acompaña resolución, de fecha 18 de noviembre de 2020, con el siguiente contenido:

*“Una vez analizada la solicitud, se acuerda conceder su derecho a la información relativa a los umbrales e indicadores aplicados por el Ministerio de Sanidad, a la que puede acceder a través del siguiente enlace <https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/planDeses/calada.htm>*

*Desde el mismo, puede consultar el ANEXO I.- PANEL DE INDICADORES INTEGRAL donde se encuentran los indicadores epidemiológicos, en los que se señala la variable a utilizar y la fuente; así como el resto de indicadores que se emplean para la valoración completa, que se hace a nivel territorial conjuntamente entre las CCAA y el Ministerio.*

*Además en el Acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud de 16 de julio “Plan de Respuesta temprana en un escenario de control de la pandemia por COVID-19”, se relacionan los Indicadores de alerta y su interpretación. Accesible en: <https://www.mscbs.gob.es/gabinetePrensa/notaPrensa/pdf/17.07170720140919256.pdf>*

*En el documento “Actuaciones de respuesta coordinada para el control de la transmisión de COVID-19” se establecen los indicadores para la valoración del riesgo, los niveles de alerta, así*

como las actualizaciones de respuesta. Accesible en <https://www.mschs.gob.es/gabinetePrensa/notaPrensa/pdf/Actua221020184719091.pdf>

Con relación a los demás extremos que constan en su solicitud, se inadmite la misma de acuerdo con el artículo 18 apartado primero por ser necesaria una actividad previa de reelaboración“.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en conexión 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<sup>4</sup>](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>5</sup>](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "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".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. Por otra parte, 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*

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#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.*

Tal y como se recoge en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, se constata que el órgano al que se ha dirigido la solicitud no respondió al solicitante en el plazo de un mes, sin que exista causa que lo justifique.

4. Igualmente, desde el punto de vista procedimental, no se ha considerado necesario dar trámite de audiencia al reclamante, dado que éste ya ha tenido conocimiento de la resolución dictada por el Ministerio de Sanidad, como ha quedado acreditado en los antecedentes de hecho, ni se van a tener en cuenta nuevos hechos o documentos respecto de los ya conocidos por el mismo.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de diciembre del 2008 (Casación 2076/2005) razona lo siguiente: *"(...) la omisión del trámite de audiencia en procedimientos no sancionadores no constituye en sí misma o por sí sola ninguna de las dos causas de nulidad de pleno derecho previstas en las letras a) y e) del número 1 del artículo 62 de la Ley 30/1992, sino que queda regida por la previsión del número 2 del artículo 63 de la misma Ley, de suerte que sólo determinará la anulabilidad del acto dictado en el procedimiento en que se omitió si dio lugar a una indefensión real y efectiva del interesado. En este sentido, y por todas, puede verse la sentencia de 16 de noviembre de 2006 (casación 1860/ 2004), en la que, con cita de otras, se recuerda también que para afirmar si se produjo o no esa situación de indefensión real y efectiva han de valorarse las circunstancias singulares de cada caso en concreto, incluidas las posibilidades de defensa que haya podido proporcionar el propio procedimiento administrativo en que se omitió aquel trámite, el recurso administrativo, si lo hubiere, y el mismo recurso jurisdiccional".*

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en Sentencia 144/1996, de 16 de septiembre, afirma que *"en un procedimiento administrativo lo verdaderamente decisivo es si el sujeto ha podido alegar y probar lo que estimase por conveniente en los aspectos esenciales del conflicto en el que se encuentra inmerso".*

Considera igualmente el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 210/1999, de 29 de noviembre, que *"la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, en general, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa, eliminando o limitando su potestad, bien de alegar derechos e intereses para que le sean reconocidos, o bien de replicar dialécticamente las posiciones contrarias en el ejercicio del principio de contradicción (por todas SSTC 89/1986, fundamento jurídico 2º o 145/1990, fundamento jurídico 3º), y que esta indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o*

*infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa (...)*»

5. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, se pide información sobre *“los umbrales que ha aplicado el Ministerio de Sanidad desde el inicio de la pandemia para evaluar la situación del coronavirus en cada Comunidad Autónoma”*. También *“los resultados diarios o semanales de cada Comunidad Autónoma dentro de cada umbral de indicador que haya medido el Ministerio de Sanidad y en el caso que también se calcularan estos mapas para municipios y/o provincias, se me faciliten los mismos datos desde el inicio de la pandemia y desglosados diariamente o semanalmente”*.


El Ministerio de Sanidad responde al reclamante una vez presentada de reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, informándole que puede acceder a parte de la información solicitada en diferentes enlaces Web, donde se encuentran a) los indicadores epidemiológicos, en los que se señala la variable a utilizar y la fuente; así como el resto de indicadores que se emplean para la valoración completa, que se hace a nivel territorial conjuntamente entre las CCAA y el Ministerio; b) los Indicadores de alerta y su interpretación y c) los indicadores para la valoración del riesgo y su interpretación.

El reclamante insiste en que, respecto de los indicadores que Sanidad aprobó para la desescalada y la *‘nueva normalidad’*, no se hicieron públicos los umbrales que se iban a tener en cuenta para cada indicador y el método de clasificación para las diferentes comunidades respecto a esos indicadores y umbrales, que es lo que solicitaba. Asimismo, respecto de los indicadores y umbrales aprobados por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el pasado 22 de octubre, indica *“esos indicadores sí cumplirían con lo solicitado en mi petición, aunque faltarían los resultados que cada Comunidad Autónoma ha ido sacando durante el tiempo”* así como *“los indicadores y umbrales concretos que se aplicaron antes”* de los aprobados el 22 de octubre.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte parcialmente estas alegaciones.

En efecto, los enlaces que aporta el Ministerio, contienen información relevante de los indicadores epidemiológicos, en los que se señala la variable a utilizar y la fuente, así como el resto de indicadores que se emplean para la valoración completa, que se hace a nivel territorial conjuntamente entre las CCAA y el Ministerio, y también hacen referencia a los umbrales que se iban a tener en cuenta para cada indicador y el método de clasificación. En concreto, el enlace <https://www.msbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/planDesescalada.htm>, lleva a un documento denominado *“Actuaciones de respuesta coordinada para el control de la transmisión de COVID-19”*, actualizado a 22 de octubre de 2020, dentro del



epígrafe [Informe de indicadores principales de seguimiento de COVID-19 \(actualización semanal\) 11.02.2021](#) , en cuya tabla 1 se detallan todos los umbrales para determinar si el riesgo es bajo, medio, alto o muy alto en base a cada uno de ellos, indicando que *“es importante recalcar que ningún indicador por si solo es capaz de dar una visión completa de la situación epidemiológica. Además de estos indicadores, las comunidades autónomas utilizaran todos aquellos que en su contexto consideren relevantes para realizar esta evaluación”* (página 4).

Igualmente, en su página 5, se señala que *“Siguiendo las recomendaciones del Consejo Europeo, el Centro Europeo para el Control de Enfermedades (ECDC) ha establecido un umbral de incidencia acumulada en 14 días de 25 casos por 100.000 habitantes para considerar que el riesgo comienza a incrementarse, y un límite superior de 150 para considerar que el riesgo es muy elevado. Para España, hemos establecido un umbral adicional, incidencia superior a 250 por 100.000, para señalar situaciones de riesgo extremo en las que se precisen acciones adicionales si las implementadas con incidencias de más de 150 no logran controlar la transmisión.*

*La evidencia científica específica con relación a los umbrales que mejor discriminan las diferentes situaciones de riesgo para muchos de estos indicadores es todavía escasa y por ello, dichos umbrales deberán ir ajustándose a medida que se disponga de mayor información sobre el comportamiento de cada indicador o se generen nuevas evidencias científicas nacionales e internacionales.”*

Finalmente, en sus páginas 20 a 22, se recoge el denominado *“Anexo 1. Otros indicadores epidemiológicos y de capacidad (Estos indicadores y sus umbrales se irán actualizando según avance el conocimiento y el análisis de la situación epidemiológica así lo requiera)”*, en el que aparece una tabla con los umbrales para determinar si el riesgo es bajo, medio, alto o muy alto.

Es cierto que, como señala el reclamante, en estos documentos se suman los datos aportados por todas las CC.AA, obteniéndose un total de la situación en España, pero no se especifican los resultados diarios o semanales de cada Comunidad Autónoma dentro de cada umbral de indicador que haya medido el Ministerio de Sanidad. Tampoco para los municipios y/o provincias, caso de existir.

Así las cosas, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que el Ministerio solamente ha entregado parte de la información disponible sobre estos apartados en el momento de la solicitud de acceso, debiendo estimarse la reclamación en este punto y completarse el resto de información con los datos que igualmente tiene disponibles sobre

CC.AA y municipios/provincias, a partir de los cuales ha podido diseñar y completar el mapa general de España en cuanto a indicadores epidemiológicos y umbrales de peligrosidad.

6. Con relación a los demás extremos que constan en su reclamación y que aún no han sido entregados, el Ministerio de Sanidad inadmite su acceso de acuerdo con el artículo 18, apartado 1.c), de la LTAIBG, por ser necesaria una actividad previa de reelaboración.

Aunque es cierto que el citado Departamento ministerial no justifica suficientemente porqué resulta de aplicación esta causa de inadmisión, ello no impide a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno analizar de oficio si concurre o no en este caso. En este sentido, la Sentencia de la Audiencia Nacional nº 86/2017, de 27 de febrero, considera que *"el CTBG sí puede declarar la concurrencia de alguna de las causas de inadmisión de la petición de información recogidas en el artículo 18 de la Ley 19/2013, pues (si) como sucede en el presente caso, se desestima la petición de información por silencio administrativo, tiene plena competencia para analizar y valorar la totalidad de las causas de inadmisión o desestimación que puedan alegarse, y en el supuesto en que se considere que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.d) de la Ley 19/2013, puede acordar la remisión de la petición al órgano que tenga los antecedentes"*.

Como se desprende del contenido del precitado artículo 13 de la LTAIBG, solamente se puede entregar aquella información que se encuentre en poder del órgano requerido en el momento de la solicitud.

En este sentido, la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: *"El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía"*.

Igualmente, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 *"El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia"*.

Asimismo, no debe dejar de mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo*

*18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.” (...) Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información (...).*

Por su parte, la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario núm. 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, señala que “La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone “la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada”. Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiendo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre “que obren en poder” de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y “que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones”. De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG.

*No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso prevista en el art. 20.1.*

*Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG. Y la Universidad no la ha*

*justificado en absoluto, ni en sus alegaciones ante el CTBG ni en esta sede. La Universidad, en efecto, acepta que la información a la que se pretendía acceder está en su poder. Para justificar la necesidad de reelaboración se ha limitado a dar algunas cifras sobre el número de centros y de alumnos de sus másteres oficiales, pero sin explicar mínimamente cómo tiene organizada la información de que dispone, qué pasos debería dar para transformarla en información accesible y de qué recursos dispone para ello, explicación indispensable para verificar la realidad de esa necesidad de reelaboración. No habiendo levantado la demandante la carga que pesaba sobre ella no puede tampoco aceptarse esta última alegación suya.”*

Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de marzo de 2020, manifiesta en su fundamento quinto, que “*la acción previa de reelaboración, en la medida que se anuda a su concurrencia tan severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que los datos y documentos tengan un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, como pueda ser que la documentación no se encuentre en su totalidad en el propio órgano al que se solicita.*

*De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración.”*

En el caso analizado, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende razonablemente que el Ministerio alega el motivo de reelaboración por el hecho de no disponer de la información que resta por entregar en la forma en que ha sido solicitada, por lo que tiene que crearla de manera expresa, lo que supondría una acción previa de reelaboración no requerida por la Ley ni por los tribunales de justicia, siendo de aplicación, en consecuencia, la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 16 de noviembre de 2020, contra el MINISTERIO DE SANIDAD.

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

- *Los resultados diarios o semanales – a elección del Ministerio de Sanidad - desde el inicio de la pandemia de cada Comunidad Autónoma dentro de cada umbral de indicador que haya medido el Ministerio, ya que estos umbrales se utilizaban precisamente para hacer mapas de situación.*
- *En el caso que también se calcularan estos mapas para municipios y/o provincias, también se faciliten los mismos datos desde el inicio de la pandemia y desglosados diariamente o semanalmente – a elección del Ministerio.*

*De no poder entregarse esta última información, deberá hacerse constar expresamente las razones que lo impiden.*

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

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>6</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>7</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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<sup>8</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>

