



Resolución 844/2021

S/REF: 001-059400

N/REF: R/0844/2021; 100-005873

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Datos de todos los viajeros registrados en el sistema *Spain Travel Health*

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 29 de julio de 2021 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

Solicito los datos de todos los viajeros registrados en el sistema Spain Travel Health desde el 29 de junio de 2021 hasta la última fecha disponible. Para cada uno de estos registros me gustaría que me facilitaran los siguientes datos:

- Accomodation region
- Airline
- Check airport
- Check date

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

- Country
- Country from
- Country origin
- Reason trip
- Sex
- Green certified type
- Origin

Me gustaría que me facilitasen también información, en caso de existir, sobre si estos registros se hicieron vía web/App o de forma presencial a la llegada al aeropuerto.

Me gustaría que nos facilitasen si estos registros tenían integrado el Certificado Covid Digital de la UE, que según la web, se puede integrar en Spain Travel Health (<https://spth.gob.es/faq?tab=0>)

Esta información ya fue facilitada por el Ministerio de Sanidad tras una resolución favorable del Consejo de Transparencia (resolución 804/202 https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/dam/jcr:484005a0-a470-4fa6-97f6-febd7b93363e/R-0804-2020.pdf).

2. Mediante resolución de fecha 22 de septiembre de 2021, el MINISTERIO DE SANIDAD contestó al solicitante lo siguiente:

Con fecha 29 de julio de 2021, esta solicitud se recibió en la Dirección General de Salud Pública, fecha a partir de la cual comienza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, para su resolución. Sin embargo, con fecha 12 de agosto de 2021 se notificó ampliación de plazo para resolver de acuerdo con lo dispuesto en el mismo precepto legal.

Una vez analizada su solicitud, le informamos que esta Dirección General realiza el proceso de toma de decisiones y establecimiento de medidas de salud pública en función de, entre otros aspectos, la información disponible en las bases de datos que tiene a su disposición. Los parámetros que se utilizan de estas bases de datos son los necesarios en cada momento para realizar la toma de decisiones específicas, y pueden ir variando a lo largo del tiempo y de las necesidades que vayan surgiendo.

Los datos solicitados, debido a su naturaleza especialmente sensible y a la importancia de que sean correctos en el momento de su accesibilidad pública, de ser facilitados, requieren un complejo proceso de verificación que implica que los profesionales, según el Criterio Interpretativo CI/003/2016, punto 2.2, apartado 1, se vean obligados a paralizar el resto de su actividad, impidiendo la atención justa y equitativa del trabajo y la realización del servicio público que tienen encomendado.

Esta misma información fue facilitada a la misma persona en el mes de julio de 2021 [expediente 001-58012], y con anterioridad, se facilitó información similar [expediente 001-048946] por lo tanto, según el apartado e) del Artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud por ser manifiestamente repetitiva o tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

No obstante, la Dirección General de Salud Pública ha analizado y ponderado sus recursos humanos de modo que el impacto que supone esta petición de datos podría asumirse si se solicitase con una periodicidad no inferior a seis meses.

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 24 de septiembre de 2021, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido resumido:

En una ocasión ya había pedido estos datos y Sanidad me los había facilitado. Pedí la información de nuevo pero sólo de los viajeros entrados desde el 29 de junio de 2021 en adelante, ya que Sanidad en la ocasión anterior me había entregado hasta esa fecha. No cabe, por lo tanto, en ningún caso alegar que la petición es repetitiva.

De hecho, como ya menciono en mi solicitud, el propio Consejo de Transparencia ya ha estimado en otra ocasión una reclamación sobre estos datos, reconociendo el carácter público de esta información e instando a Sanidad a entregarla.

A pesar de lo alegado, el ministerio ha confirmado que estos datos son los mismos que los usuarios rellenan en el formulario de entrada de viajeros, y que posteriormente no son verificados. Por lo tanto, no tienen que hacer ninguna labor extra antes de entregármelos.

El ministerio no tiene derecho a decirle a ningún solicitante cada cuánto tiempo se puede pedir una información. Se está vulnerando de forma clara mi derecho de acceso de esta forma.

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

Como solicitante tengo derecho a pedir estos datos cuando considere oportuno. Sanidad me entregó hasta una fecha (29 de junio) y en este caso he pedido desde esa fecha hasta la actualidad (información que no tengo y no había pedido hasta ahora). Por lo tanto, tampoco se puede considerar mi petición como abusiva o repetitiva.

El criterio interpretativo CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno asegura que “el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho”. Por tanto, el número de solicitudes o que haya ya pedido estos datos para otro periodo en una solicitud anterior no es argumento suficiente para determinar el carácter abusivo de una solicitud de acceso a la información.

Cabe comentar también que en el presente caso Sanidad amplió el plazo para resolver mi solicitud y la ha terminado inadmitiendo. Tal y como estableció ya el Consejo en la resolución R-0542-2017: “Lo que este precepto no permite es ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución denegatoria del acceso, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y ponerla a disposición del solicitante (...). En el presente caso, la Administración simplemente ha realizado un análisis intelectual y jurídico de la solicitud y ha entendido que debería realizar unas labores que no está dispuesta a asumir, para lo cual no necesitaba ampliar el plazo de contestación, ya que la contestación, tal y como ha sido realizada, pudiera haberla hecho en un plazo mucho más breve de tiempo, siempre dentro de ese mes inicial”.

Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se inste a Sanidad a entregarme lo que había solicitado.

Por último, recordar que inmediatamente antes de resolver solicito una copia del presente expediente, incluidas las alegaciones del ministerio, para que yo como reclamante también pueda alegar lo que estime oportuno.

4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. Con fecha 4 de octubre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 08 de noviembre de 2021 se recibió escrito, con el siguiente contenido resumido:

Esta misma información fue facilitada a la misma persona en el mes de julio de 2021 [expediente 001-58012], [...] según el apartado e] del Artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud por ser manifiestamente repetitiva o tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Es decir, basándonos en que había solicitado datos idénticos el 16 junio 2021 y que le fueron entregados, tras su verificación, el 9 julio 2021, se consideró que:

- la solicitud de nuevo de los mismos datos el 29 de julio de 2021, 20 días después, tenía un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia, de acuerdo al apartado e] del Artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

- y, de acuerdo al Criterio Interpretativo CI/003/2016, punto 2.2, apartado 1, la verificación de los datos solicitados para ser entregados comprometería la atención justa y equitativa del trabajo y la realización del servicio público que esta Dirección General tiene encomendada, motivos ambos que justificaron en no entregar los datos actualizados que se solicitaban.

Esto significa que la única información que se ha denegado es la actualización de datos del 9 al 20 de julio de 2021, puesto que, como se indicó a D. XXX, se le había facilitado esa información el 9 de julio en la resolución del expediente 001-058012.

Reiteramos, como hemos hecho en otras ocasiones, que el elevado volumen de datos, su naturaleza especialmente sensible, y la importancia de que sean correctos en el momento de su accesibilidad pública, requieren de un proceso de verificación que necesita tiempo y recursos humanos. En estos momentos, se realiza de forma habitual el verificado riguroso de todos y cada uno de los datos que son necesarios para tomar decisiones de vigilancia y control sanitario por la pandemia provocada por la COVID-19, que es el objetivo principal de la creación de la aplicación Spain Travel Health.

Adicionalmente, y con la firme intención de seguir facilitando información con la regularidad que los recursos humanos nos permiten, se indicó a D. XXX que “la Dirección General de Salud Pública ha analizado y ponderado sus recursos humanos de modo que el impacto que supone esta petición de datos podría asumirse si se solicitase con una periodicidad no inferior a seis meses”.

Por tanto, se insiste desde esta Dirección General en que se está trabajando constantemente y en la medida en que los recursos humanos lo posibilitan, para facilitar información a la ciudadanía de forma regular y para cumplir con su deber de transparencia establecido en la

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Para estas solicitudes de Spain Travel Health en concreto, se realizarán actualizaciones con una periodicidad no inferior a 6 meses, tal como se indicó en la resolución 001-059400.

Se reitera que la Dirección General de Salud Pública es consciente de la naturaleza especialmente sensible de los datos solicitados y de la importancia de que sean correctos en el momento de su accesibilidad pública. Estamos trabajando constantemente para poder publicar de forma activa el mayor número de datos posible.

Por todo lo expuesto, se solicita se admita el presente escrito de alegaciones, y se declare la inadmisión de la reclamación interpuesta.

6. El 11 de noviembre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 11 de noviembre de 2021, se recibió escrito con el siguiente contenido:

Me reafirmo en todo lo que ya dije en mi reclamación y solicito que se continúe con el expediente. El ministerio ha vuelto a alegar lo mismo que ya dijo en la resolución. El Consejo de Transparencia ya ha resuelto que el ministerio facilitase esta información en otra ocasión.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)⁴ y en 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](#)⁵, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁶ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁷ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "los contenidos o

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 LTAIBG 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 por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. Respecto a la ampliación de plazo realizada por la Administración, 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 el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

El Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del plazo:

«el volumen de datos o informaciones» y

«la complejidad de obtener o extraer los mismos».

La ampliación debe ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada. Se establece así una interpretación restrictiva de esta facultad que este Consejo ya había defendido en resoluciones anteriores insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede «debidamente justificado y argumentado» (R 184/2018, de junio), exprese «sus causas materiales y sus elementos jurídicos» y (R 34/2018, de 10 de abril) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que «no fue suficientemente argumentada» (R 98/2017, de 30 de

mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), no contiene «especificación alguna de las causas que [la] motivan» (R 259/2017, de 30 de agosto), «no aclara en qué consiste dicha dificultad» de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que, incluso, se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

Asimismo, la LTAIBG no permite ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución y, finalmente, acabar por no dar la información solicitada, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y, se puede entender que en principio, ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde puede estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante.

4. Sentado lo anterior, hay que centrar el objeto de la presente reclamación, que trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa a los datos de todos los viajeros registrados en el sistema *Spain Travel Health*, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega el acceso alegando que ya ha dado esta misma información en otra solicitud anterior del mismo reclamante, de fecha 16 junio 2021, en que le fueron entregados los datos requeridos, tras su verificación, el 9 julio 2021, razón por la que considera que la solicitud es abusiva, en consonancia con el artículo 18.1 e) de la LTAIBG.

En este sentido, cabe recordar que el art. 18.1.e) de la LTAIBG recoge entre las causas de inadmisión de una solicitud *que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*.

En la interpretación de dicha causa de inadmisión, realizada mediante el criterio interpretativo nº 3 de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entendió que una solicitud pudiera ser considerada como *manifiestamente repetitiva* cuando “coincida con otra

u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información”. “En todo caso - sigue diciendo el Criterio citado- la respuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto”.

De la tramitación del expediente se desprende que esta es la situación que concurre en la reclamación ahora examinada en la que, tras una solicitud formulada el 16 de junio de 2021 y resuelta el siguiente 9 de julio, apenas transcurridos veinte días, el 29 de julio de 2021 el mismo interesado solicita la misma información que la requerida el 16 de junio de 2021, razón por la que consideramos que la respuesta no ha adquirido firmeza aún y la solicitud deviene en repetitiva, ex artículo 18.1 e) de la LTAIBG.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE SANIDAD, de fecha 22 de septiembre de 2021.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), 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 octubre⁹](#), 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-Administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>