



Resolución 681/2020

S/REF: 001-044207

N/REF: R/0681/2020; 100-004272

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Datos sobre residencias de ancianos comunicados por las comunidades autónomas

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

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](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 22 de junio de 2020, la siguiente información:

Solicito todos y cada uno de los datos que las comunidades autónomas han entregado al Ministerio de Sanidad sobre la situación de las residencias de la tercera edad o centros de servicios sociales similares durante la crisis del coronavirus.

Solicito los datos a todas y cada una de las fechas en los que las comunidades los han entregado y que en ellos se me indique en qué fecha los entregaron.

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

Solicito todos los datos a este respecto que Sanidad haya recibido, como la tabla de datos sobre centros de servicios sociales de carácter residencial o el ANEXO de Información sobre actuaciones en centros de servicios sociales de carácter residencial en relación con la crisis sanitaria por el COVID-19.

Todos estos datos los ha ido regulando y solicitando el propio Ministerio de Sanidad a través de órdenes como la SND/275/2020, de 23 de marzo o la SND/322/2020, de 3 de abril. Sobre esa tabla en concreto, que tiene tres apartados o tablas incluidas, solicito todos y cada uno de los datos que se incluyen en ella y para todas y cada una de las veces que cada una de las comunidades los haya entregado al Ministerio.

2. Mediante notificación de fecha 23 de julio de 2020, el Ministerio de Sanidad comunicó al solicitante la ampliación en un mes del plazo para resolver.

No consta posterior respuesta de la Administración.

3. Ante la falta de respuesta, con fecha de entrada el 13 de octubre de 2020, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y el siguiente contenido:

Realicé mi solicitud el pasado veintidós de junio. Sanidad amplió el plazo para resolverla el pasado veintitrés de julio. Desde entonces no han resuelto ni respondido, saltándose por mucho los plazos marcados por la LTAIBG.

Ese criterio de ampliar el plazo para resolver ya ha dictaminado en muchas ocasiones el Consejo de Transparencia que se da cuando la Administración entiende que la información es voluminosa, pero que no hay un límite para no entregar lo solicitado, ya que si no se hubiera denegado directamente en lugar de ampliar el plazo.

De todos modos, entrando al fondo del asunto, lo solicitado son todos los datos que las comunidades autónomas mandan al ministerio de Sanidad sobre la situación de las residencias de la tercera edad o centros de servicios sociales similares durante la crisis del coronavirus. Se trata de indudable información de interés público sobre la que no cabe ningún límite que aplicar. Más cuando algunas comunidades autónomas han publicado estos datos por su propia cuenta o tras recibir similares solicitudes de información pública.

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

Para más inri, el propio Ministro Salvador Illa dijo que iban a publicar esos datos, algo que nunca llegó a hacer el Ministerio de Sanidad:
<https://maldita.es/malditodato/2020/07/08/gobierno-datos-fallecidos-coronavirus-residencias-faltan/>

Por lo tanto, el propio Ministro reconocía el carácter público de lo solicitado en mi petición. No cabe más que estimar, por lo tanto, la presente reclamación e instar al ministerio a entregar todo lo solicitado.

Por último, solicito que inmediatamente antes de resolver se me facilite una copia de todo el expediente, incluyendo las alegaciones de la Administración, para que yo como reclamante pueda alegar lo que considere oportuno.

3. Con fecha 14 de octubre de 2020, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas, contestando el Ministerio el 28 de diciembre de 2020, en el siguiente sentido:

El reclamante aduce que con fecha 22 de junio 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 001-044027, sin haber obtenido respuesta en el momento de presentar la reclamación.

En respuesta a esta reclamación se hace constar lo siguiente:

La reclamación presentada, una vez analizada, ha sido respondida. Al considerarse dentro de las causas de aplicación del artículo 19.4 de la Ley, se ha procedido a la remisión a los organismos competentes, de lo cual se adjunta justificante.

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.

4. El 29 de diciembre de 2020, 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 del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, las cuales tuvieron entrada el 31 de diciembre de 2020, con el siguiente contenido:

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

El Ministerio de Sanidad tiene la información que he solicitado, obra en su poder, que es uno de los supuestos que recoge la Ley de Transparencia para que un solicitante pueda pedir información. Aunque se la hayan remitido las comunidades, como cuenta con esa información, debe entregármela. Más cuando el propio Consejo ha estimado eso en otro caso en el que se pedían los mismos datos, como puede verse aquí: <https://datadista.com/coronavirus/transparencia-residencias-sanidad-covid19/>

El Ministerio está usando la treta de derivar todo a las comunidades para no aportar datos a los solicitantes. Que ellos reciban datos de las comunidades no significa que el Ministerio de Sanidad del Gobierno de España no sea competente para entregar datos sobre toda España que obran en su poder y que ellos mismos solicitan a las comunidades en base a órdenes ministeriales de obligado cumplimiento y que tratan, analizan y utilizan. La ciudadanía tiene derecho a conocer los datos sobre la pandemia de los que dispone el Ministerio y con los que trabajan desde la Administración. Por todo ello, solicito que se siga adelante con mi reclamación y que se estime.

Recuerdo, además, que el propio Ministerio alargó un mes el plazo para resolver esta solicitud. Aplicaron bien ese criterio ya que la información solicitada era voluminosa. Pero esa ampliación de plazo no se puede utilizar para luego derivarla a otros organismos. Con esa ampliación admitían que disponen de la información y son un órgano capacitado para entregarla, ya que necesitaban un mes más para recopilarla y entregarla. Pido, por lo tanto, que se les inste a entregármela.

Recuerdo, además, que pedía tanto todas y cada una de las tablas con datos que hayan remitido las comunidades sobre los distintos centros de servicios sociales de carácter residencial como que se me indique todas y cada una de las fechas en las que cada Comunidad Autónoma los haya entregado. Más cuando el propio ministro Illa y Fernando Simón han hablado en distintas ocasiones que no estaban recibiendo esos datos de algunas comunidades autónomas.

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 Gobierno⁴, 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 12⁵, 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, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, como conoce sobradamente el Ministerio, 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.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración no respondió al reclamante en el plazo de un mes para resolver, aunque sí respondió en vía de reclamación.

3. Asimismo, hay que realizar algunas consideraciones sobre la ampliación de plazo para contestar efectuada por la Administración.

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

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

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).

Los plazos que marca la LTAIBG no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido. Esta prohibición está recogida en el [artículo 32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁶, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido, como ha sucedido en este caso.

Asimismo, lo que la LTAIBG tampoco permite es 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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a32>

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. Respecto al fondo del asunto, se piden los datos que las comunidades autónomas han entregado al Ministerio de Sanidad sobre centros de la tercera edad o centros de servicios sociales similares durante la crisis del coronavirus.

Es cierto, como indica el reclamante, que la [Orden SND/234/2020, de 15 de marzo](#)⁷, sobre adopción de disposiciones y medidas de contención y remisión de información al Ministerio de Sanidad ante la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, o la [Orden SND/267/2020, de 20 de marzo](#)⁸, por la que se modifica la Orden SND/234/2020, de 15 de marzo, sobre adopción de disposiciones y medidas de contención y remisión de información al Ministerio de Sanidad ante la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, exigen a las comunidades autónomas la recopilación de esos datos y su entrega al Ministerio de Sanidad, que los tiene en su poder. Pero también es cierto que el artículo 19.4 de la LTAIBG dispone que *Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso*. Esta posibilidad ha sido estimada como válida por este Consejo de Transparencia durante la tramitación de las solicitudes de acceso a la información.

En este caso, la Administración ha hecho uso de ella.

A efectos de enjuiciar la conformidad de la actuación de la Administración en el caso presente con las previsiones legales, es preciso tener presente que el legislador español ha optado por incorporar en el artículo 19.4 una cláusula específica de competencia, conocida en la doctrina como la “regla de autor”, presente en el Derecho de la Unión Europea y en los ordenamientos de algunos Estados, si bien en otros muchos no ha obtenido acogida. Con independencia de la valoración que esta opción legislativa pueda merecer en cuanto a su justificación y a su congruencia con el sistema de acceso que inspira la LTAIBG, su contenido prescriptivo resulta meridiano, de tal suerte que el órgano al que se dirige la solicitud de información pública,

⁷ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3702

⁸ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-3953>

aunque la misma obre en su poder, si hubiera sido elaborada en su integridad o en la parte principal por otro órgano, está legalmente obligado a trasladar la solicitud (“remitirá”) al segundo, al objeto de que “decida sobre el acceso”. De la interpretación sistemática de la ley, únicamente cabe extraer como excepción a esta regla el supuesto en el que el “autor” de la información no se encuentre entre los sujetos obligados.

En el caso presente es claro que la información solicitada no ha sido elaborada ni en su integridad ni en su parte principal por el Ministerio sino que la autoría de la misma corresponde a las comunidades y ciudades autónomas, por lo que resulta indiscutible la aplicabilidad de lo previsto en el artículo 19.4 de la Ley.

Habiéndose procedido por el Ministerio, aunque fuera del plazo legalmente establecido al efecto, a la remisión de la solicitudes a los órganos competentes de cada Comunidad y Ciudad Autónoma, como consta en el expediente, este Consejo no se encuentra legalmente facultado para requerir otra actuación al órgano destinatario de la solicitud inicial, por más que se pudiera considerar más apropiada desde el punto de vista de la eficacia del derecho de acceso a la información y de la eficiencia en el uso de los recursos públicos que sea el propio Ministerio quien entregue la información solicitada.

Por lo tanto, la presente reclamación debe ser estimada, pero únicamente por motivos formales, al no haber contestado la Administración al reclamante dentro de los plazos legalmente establecidos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 13 de octubre de 2020, contra el MINISTERIO DE SANIDAD, sin más trámites.

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](#)⁹, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)¹⁰.

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹⁰ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

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-Administrativa¹¹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>