

RESOLUCIÓN

En Murcia el 25 de Febrero de 2021, el Pleno del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia ha aprobado la siguiente RESOLUCIÓN:

DATOS RECLAMANTE	
Reclamante (titular) :	D ^{ña} [REDACTED]
Representante autorizado	[REDACTED]
e-mail para notificación electrónica	[REDACTED]
Su Fecha Reclamación y su Refª. :	12-10-2020/ 202090000407758
REFERENCIAS CTRM	
Número Reclamación	R.067.2020
Fecha Reclamación	12-10-2020
Síntesis Objeto de la Reclamación :	SOLICITUD DE INFORMACION DE LA EVOLUCION DE DATOS DE CONTAGIOS COVID 19 POR MUNICIPIOS EN LA REGION DE MURCIA
Administración o Entidad reclamada:	COMUNIDAD AUTONOMA DE LA REGION DE MURCIA
Consejería, Concejalía, Unidad de la Administración	CONSEJERIA DE SALUD
Palabra clave:	COVID 19

I. ANTECEDENTES

Ha tenido entrada en este Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (en adelante CTRM o Consejo), en la fecha y con el número de registro indicado en las referencias anteriores la reclamación que nos ocupa. De conformidad con lo establecido en el artículo 28.2 de la **Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, tras la reforma operada por la Ley 7/2016, de 18 de mayo (en adelante LTPC), es competencia del Consejo, resolver las reclamaciones que se formulen por los interesados, contra las resoluciones expresas o presuntas dictadas en materia de acceso a la información pública por las entidades sometidas al control del Consejo, rigiéndose por lo establecido en el artículo 24 de la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno** (en adelante LTAIBG) y por lo previsto en la LTPC.

La reclamante, ha interpuesto la **reclamación de referencia**, que trae causa en la **solicitud de información que presento a la Administración Regional, el día 23 de agosto de 2020**, con registro de entrada número 202090000312917, en los siguientes términos:

Solicito un histórico estructurado y descargable de casos activos de infección por coronavirus y tasa de infección en municipios/ áreas de salud de la Región de Murcia actualizado diaria o semanalmente.

La estructura de la información solicitada debe incluir un histórico actualizable diaria o semanalmente (toda referida al municipio o en su defecto zona básica de salud);

Fecha, casos activos de infección por coronavirus confirmados por PCR o test rápido, municipio, número de habitantes afectados y datos de geolocalización de la población (este último opcional).

La información debe colgarse en una dirección URL fija y con una estructura automatizable en formato json o csv.

El histórico solicitado debe cubrir desde el primer dato registrado de infección por coronavirus en el municipio hasta la fecha actual.

La información debe actualizarse diaria o semanalmente con los casos activos de infección por coronavirus confirmados hasta la fecha.

De esta forma los usuarios puedan conocer la tasa de contagio actualizada en su entorno y ejercer su responsabilidad individual en función del riesgo en su localidad.

La solicitud fue resuelta vencido ampliamente el plazo previsto para resolver, mediante la correspondiente **Orden del Consejero de Salud** de fecha **día 1 de octubre de 2020**, que dispone:

ORDEN DEL CONSEJERO DE SALUD DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA POR LA QUE SE RESUELVE LA SOLICITUD AIP-159/2020, DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA.

Vista la solicitud Núm. AIP 159/2020, de acceso a la información pública, presentada en virtud de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y según los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - *Con fecha 23 de agosto de 2020, tuvo entrada en el registro electrónico de esta Comunidad Autónoma, con el número 202090000312917, la solicitud de acceso a la información pública formulada por D^º. [REDACTED] DNI nº [REDACTED] relativa al número de casos de infección por Coronavirus y tasas de contagio en la Región de Murcia.*

SEGUNDO. - *Dicha solicitud fue registrada por la Oficina de la Transparencia y de la Participación Ciudadana con el número AIP-159-2020, y remitida a esta Consejería para su resolución.*

TERCERO. - *La Dirección General de Salud Pública y Adicciones, a través de los Servicios adscritos a la misma, evalúa y controla los datos relativos a la evolución de la pandemia por COVID-19 en la Región de Murcia, por lo que la información de interés para la solicitante obra en poder de esta Consejería.*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - **Derecho de acceso a la información pública.**

Según lo establecido en el artículo 23.1 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, todas las personas, tanto a título individual como en representación de cualquier persona jurídica, tienen derecho a acceder a la información pública en los términos

previstos en el artículo 105 b) de la Constitución española, en la legislación básica estatal – Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno – y en la referida Ley de Transparencia, mediante su solicitud previa, que no tendrá necesidad de ser motivada, y sin más limitaciones que las derivadas de lo establecido en la legislación básica estatal.

SEGUNDO. - Competencia para la resolución del procedimiento.

El artículo 26.5 a) de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia, dispone que en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma el órgano competente para la resolución del procedimiento de acceso es el titular de la consejería que sea competente por razón de la materia a la que se refiera la información solicitada y se encuentre en posesión de la información.

Puesto en relación este precepto con el artículo 8.1 del Decreto del Presidente nº 3/2017, de 4 de mayo, de reorganización de la Administración Regional, resulta que la competencia para resolver el presente procedimiento de acceso reside en el Consejero de Salud.

TERCERO. - Límites al derecho de acceso y formalización del acceso.

Tras el examen de la solicitud, y a la vista de la normativa aplicable para su resolución, con fecha 1 de octubre de 2020, el Subdirector General de Prevención, Protección de la Salud y Adicciones ha elevado a este órgano el Informe-Propuesta de resolución del procedimiento que, en parte bastante, se transcribe a continuación:

“PRIMERO. - La información solicitada por la interesada pertenece al ámbito competencial de esta Consejería, y en concreto al del Servicio de Epidemiología de la Dirección General de Salud Pública y Adicciones, en cuanto órgano encargado del control y evaluación de los estudios epidemiológicos sobre enfermedades transmisibles.

SEGUNDO. - Por su singularidad, se transcribe íntegramente el contenido de la petición:

“Solicito un histórico estructurado y descargable de casos activos de infección por coronavirus y tasa de infección en municipios/ áreas de salud de la Región de Murcia actualizado diaria o semanalmente.

La estructura de la información solicitada debe incluir un histórico actualizable diaria o semanalmente (toda referida al municipio o en su defecto zona básica de salud);

Fecha, casos activos de infección por coronavirus confirmados por PCR o test rápido, municipio, número de habitantes afectados y datos de geolocalización de la población (este último opcional).

La información debe colgarse en una dirección URL fija y con una estructura automatizable en formato json o csv.

El histórico solicitado debe cubrir desde el primer dato registrado de infección por coronavirus en el municipio hasta la fecha actual.”

La información debe actualizarse diaria o semanalmente con los casos activos de infección por coronavirus confirmados hasta la fecha.

De esta forma los usuarios puedan conocer la tasa de contagio actualizada en su entorno y ejercer su responsabilidad individual en función del riesgo en su localidad.”

En síntesis, los datos de interés para la solicitante son el número de casos activos de infección y la tasa de infección por municipios y áreas de salud, así como datos de geolocalización; y ello mediante informe histórico desde el primer registro hasta la actualidad, en formato json o csv, ubicado en URL fija. Además, solicita que esta información sea actualizada diaria o semanalmente.

Tal y como han sido formulados, los requerimientos de la interesada son inasumibles por el Servicio de Epidemiología, ya que precisarían el empleo de los escasos medios personales del mismo a la elaboración de documentación ad hoc, a costa de la plena dedicación a las tareas de control que le competen en el marco de la gestión de la pandemia de COVID-19, en un momento, por añadidura, de especial gravedad de la situación epidemiológica regional.

No obstante, lo anterior, la información existe y puede ser proporcionada por medios distintos, que además son de libre acceso por parte de cualquier ciudadano. En concreto, es objeto de publicación periódica en las páginas cuyos enlaces se indica a continuación:

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=458869&idsec=6575>

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=467973&idsec=6575>

<https://geoportalmida.es/geosalud/>

TERCERO. - No se aprecia en este caso la concurrencia de ninguno de los supuestos de limitación de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, puesto que la divulgación de esta información en concreto no supondría un perjuicio para:

- a) La seguridad nacional.
- b) La defensa.
- c) Las relaciones exteriores.
- d) La seguridad pública.
- e) La prevención, la investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.
- f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.
- g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.
- h) Los intereses económicos y comerciales.
- i) La política económica y monetaria.
- j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.
- k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.
- l) La protección del medio ambiente.

Por lo expuesto, formulo la siguiente **PROPUESTA DE RESOLUCIÓN:**

Que se conceda a D. [REDACTED] el acceso a la información pública solicitado, haciéndolo efectivo mediante la remisión a las publicaciones ubicadas en los siguientes enlaces:

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=458869&idsec=6575>

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=467973&idsec=6575>

<https://geoportal.imida.es/geosalud/>

Por lo expuesto, atendiendo a las competencias resolutorias que corresponden a esta Consejería en virtud del artículo 26.5 a) de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; considerando lo establecido en el artículo 27.3 de la misma norma y en el 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno; y de conformidad con el Informe-Propuesta de resolución del Subdirector General Prevención, Promoción de la Salud y Adicciones de 1 de octubre de 2020,

DISPONGO

PRIMERO. - Conceder a D^a. [REDACTED] el acceso a la información solicitada a través de su escrito de fecha 23 de agosto de 2020, con números de registro REU 202090000312917 y de la OTPC AIP-159-2020, haciéndolo efectivo mediante la remisión a las publicaciones ubicadas en los siguientes enlaces:

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=458869&idsec=6575>

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=467973&idsec=6575>

<https://geoportal.imida.es/geosalud/>

SEGUNDO. - Notifíquese la presente orden a la interesada, haciéndole saber que contra la misma, que agota la vía administrativa, cabe interponer, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, reclamación ante el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con el artículo 28 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, o, alternativamente, recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10.1.a), en relación con el 46, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL CONSEJERO DE SALUD

Manuel Villegas García

(Documento fechado y firmado electrónicamente al margen)

Frente a esta Orden se formalizo esta reclamación, con fecha 12 de octubre de 2020, en la que la Sr^a. Pescador Rodero, tras citar la solicitud que formulo a la Administración, plantea ante el Consejo:

Que el 01/10/20 recibo el ORDEN DEL CONSEJERO DE SALUD DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA POR LA QUE SE RESUELVE LA SOLICITUD AIP-159/2020, DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA, rechazando la publicación de información solicitada por las siguientes razones:

"En síntesis, los datos de interés para la solicitante son el número de casos activos de infección y la tasa de infección por municipios y áreas de salud, así como datos de geolocalización; y ello mediante informe histórico desde el primer registro hasta la actualidad, en formato json o csv, ubicado en URL fija. Además, solicita que esta información sea actualizada diaria o semanalmente.

Tal y como han sido formulados, los requerimientos de la interesada son inasumibles por el Servicio de Epidemiología, ya que precisarían el empleo de los escasos medios personales del mismo a la elaboración de documentación ad hoc, a costa de la plena dedicación a las tareas de control que le competen en el marco de la gestión de la pandemia de COVID-19, en un momento, por añadidura, de especial gravedad de la situación epidemiológica regional

No obstante, lo anterior, la información existe y puede ser proporcionada por medios distintos, que además son de libre acceso por parte de cualquier ciudadano. En concreto, es objeto de publicación periódica en las páginas cuyos enlaces se indica a continuación:

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=458869&idsec=6575>

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=467973&idsec=6575>

<https://geoportal.imida.es/geosalud/>"

Solicita

Que los datos históricos por municipio que son objeto de solicitud en la solicitud 202090000312917 ya son visibles, aunque no descargables en la web del registro de Murcia <http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=467973&idsec=6575> dentro del apartado "Serie IA Municipio", pero no en un formato descargable en json, csv, xml u otro formato automatizable, tal y como se solicitaba.

Que el esfuerzo de proporcionar la información descargable es idéntico a proporcionarla en un visor,

Que el formato descargable, no es una tecnología desconocida para el portal de transparencia que ya facilita un formato descargable "csv" con el informe diario de contagios en esta url: <http://www.murciasalud.es/archivo.php?id=469031>.

Que proporciona la información histórica de contagios de los municipios de la región de Murcia en un formato descargable facilita el análisis de la evolución de la infección para el conjunto de ciudadanos e incrementa claramente la transparencia en un tema de gran preocupación para los ciudadanos, donde los ciudadanos son un elemento de lucha fundamental contra la infección.

A través de la Consejería de Transparencia **se emplazó** por este Consejo a la Administración Reclamada **con fecha 29 de octubre de 2020.**

Transcurrido ampliamente el plazo concedido para comparecer, aportar el expediente y hacer alegaciones sin que se efectuaran, con fecha 13 de enero septiembre de 2020, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 71 y 73 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, **se continuó con el procedimiento, caducando el trámite concedido a la Administración reclamada**, que a pesar de ello no ha comparecido.

VISTOS, la Ley 12/2014 de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LTPC), en particular sus artículos 23, 28 y 38 y el Capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo LPACAP), la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en lo sucesivo LOPDP) y demás disposiciones de general aplicación al supuesto objeto de reclamación.

II. RESULTANDO

- 1.- Que la Reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada para ello y dentro del plazo establecido para este procedimiento de revisión.
- 2.- Que la cuestión planteada por el reclamante se concreta en la solicitud de acceso a información pública relativa a la evolución de datos de contagios por COVID en los distintos municipios y áreas de salud de la CARM.
- 3.- Que el artículo 116 LPAAP, establece como causas tasadas de inadmisión de un recurso administrativo:

“a) Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

b) Carecer de legitimación el recurrente.

c) Tratarse de un acto no susceptible de recurso.

d) Haber transcurrido el plazo para la interposición del recurso.

e) Carecer el recurso manifiestamente de fundamento.”

- 4.- Que, a priori, no se aprecia la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión a que alude el citado artículo 116 de la LPAAP.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y CONSIDERACIONES

PRIMERO. - La Consejería de Salud, Administración ante la que se ejerció el derecho de acceso a la información se encuentra incluida en el ámbito subjetivo establecido en el artículo 5.1.a) de la LTPC y, por tanto, se encuentra sujeta a la competencia revisora de este Consejo en materia de transparencia.

SEGUNDO. - La reclamante, D^a. [REDACTED] está legitimada para promover la presente Reclamación previa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.1 LTPC,

en el que se reconocen, entre otros, los siguientes derechos a los ciudadanos en sus relaciones con las entidades e instituciones incluidas en el ámbito subjetivo del artículo 5 **LTPC**:

- a) *A acceder, en los términos previstos en esta ley, a la información pública que obre en poder de cualquiera de las entidades e instituciones señaladas.*
- b) *A solicitar la información pública anterior, sin que para ello necesiten ostentar un interés legítimo y sin perjuicio de las limitaciones contempladas en la legislación básica estatal o en esta ley.*
- c) *A recibir información de los derechos establecidos en este título y a ser asistidos para su correcto ejercicio.*
- d) *A obtener la información solicitada en la forma o formato elegidos de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo tercero de este título.*
- e) *A conocer, mediante resolución motivada, los motivos de inadmisión o denegación de sus solicitudes de acceso, o del acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada.*
- f) *A usar la información obtenida, sin necesidad de autorización previa y sin más limitaciones que las derivadas de esta u otras leyes.*

TERCERO.- A mayor abundamiento, el artículo 23.1 **LTPC** vuelve a corroborar el ejercicio de ese derecho de acceso a la información pública, al disponer que *“De acuerdo con el artículo 4, todas las personas, tanto a título individual como en representación de cualquier persona jurídica, tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española, en la legislación básica estatal y en esta ley, mediante su solicitud previa, que no tendrá necesidad de ser motivada y sin más limitaciones que las derivadas de lo establecido en la legislación básica estatal.”*

La legislación básica contenida en la **LTAIBG**, proclama en su artículo 12 el principio general del derecho de acceso a la información al establecer que *“Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley.”* Contempla, así mismo, que en el ámbito autonómico será de aplicación su propia normativa, dentro del marco básico de la ley estatal.

En aplicación del principio de transparencia pública que recoge el artículo 3, a) de la **LTPC** **la interpretación prioritaria siempre será favorable al acceso a la información, debiendo aplicarse de modo restrictivo las causas de denegación del acceso.**

En esta misma línea, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación número 75/2017, afirma que *“(...) 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”*.

Esta jurisprudencia se mantiene de forma constante como puede apreciarse en la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2020 que resuelve el recurso de casación número 5239/2019.

CUARTO. – Según resulta de los antecedentes que se han expuesto, **la solicitud de acceso** a la información fue **resuelta favorablemente mediante la Orden del Consejero** de Salud de fecha 1 de octubre de 2020.

Efectivamente dispone “**Conceder a D^a.** [REDACTED] **el acceso a la información solicitada a través de su escrito de fecha 23 de agosto de 2020, con números de registro REU 202090000312917 y de la OTPC AIP-159-2020, haciéndolo efectivo mediante la remisión a las publicaciones ubicadas en los siguientes enlaces:**

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=458869&idsec=6575>

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=467973&idsec=6575>

<https://geoportal.imida.es/geosalud/> ”

Ahora bien, **los enlaces a los que se remite a la solicitante no contienen la información en los términos que fueron solicitados.** Y ello es lo que motiva esta reclamación.

Analizando sucintamente los enlaces indicados,

- En el primero de ellos, <http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=458869&idsec=6575> únicamente se ofrece parte de la información que la reclamante solicita. Posteriormente se analizará en detalle cuales son los datos concretos que se ofrecen respecto a los solicitados.
- El segundo, <http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=467973&idsec=6575> no se ofrece ningún tipo de información descargable en formatos de intercambio habitual, sino una herramienta para visualizar determinados datos. Puesto que los datos no son entregados en este tipo de formatos, el visor no supe el acceso a la información solicitada.
- El último de ellos, <https://geoportal.imida.es/geosalud/> ofrece una serie de datos demográficos y organizativos del sistema sanitario de la Región de Murcia, que constituyen datos de referencia para la información objeto de la reclamación, pero no está.

De este primer análisis se desprende, por lo tanto, que las páginas web en las que se ha ofrecido el acceso, no contienen toda la información reclamada por la solicitante.

Como ya puso de manifiesto este Consejo, precisamente con ocasión de otra reclamación frente a la Administración ahora también reclamada (R-034-2020), **los actos han de ser congruentes. Si se concede el acceso solicitado ha de hacerse efectivo.** Lo contrario, reconocer el derecho de acceso y señalar que se hace efectivo a través de unos enlaces que no llevan a la información solicitada, es una incongruencia proscrita por el ordenamiento jurídico.

La Administración motivadamente puede inadmitir una solicitud por las causas previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, o en su caso desestimar total o parcialmente el acceso a la información tras la ponderación y realización de un test de daños de los bienes jurídicos en conflicto. Ahora bien, **la Administración queda vinculada por sus disposiciones, de tal suerte que si resuelve favorablemente no puede dar, hacer o dejar de hacer en sentido distinto al resuelto.** Lo contrario es incongruente y perjudica al titular del derecho a cuyo ejercicio se ha accedido.

Ha de tenerse en cuenta que **la Orden** objeto de revisión, en sus fundamentos, concretamente en el tercero, después de reconocer que **la información existe**, señala que **no se aprecia ningún límite de los previstos legalmente para conceder el acceso solicitado.**

Si como señala la Administración, (inmediatamente antes de realizar las afirmaciones que hemos indicado en el párrafo anterior), los requerimientos de la interesada son inasumibles por el Servicio de Epidemiología, (ya que precisarían el empleo de los escasos medios personales del mismo a la elaboración de documentación ad hoc, a costa de la plena dedicación a las tareas de control que le competen en el marco de la gestión de la pandemia de COVID-19, en un momento, por añadidura, de especial gravedad de la situación epidemiológica regional), en tal caso, conforme a los límites tasados del derecho de acceso que contempla la LTAIBG, tendría que haber motivado la inadmisión y denegar la solicitud. Pero sin embargo **la Administración como hemos señalado, expresamente manifiesta que la información existe y puede ser proporcionada**, indicando los enlaces que son de libre acceso, pero en los que, sin embargo, incomprensiblemente para la reclamante, en ellos no se accede a la información a la que se ha ordenado el acceso.

QUINTO. – Aunque no nos encontramos ante una resolución de la Administración que inadmita la solicitud, y, precisamente la simple indicación que hace la Orden a la falta de medios por causa de la pandemia de COVID-19, inmediatamente después, lejos de ser motivada, es dejada de lado, afirmando la Administración que se dispone de los datos y ordena que se faciliten, **este Consejo, como ya ha venido poniendo de manifiesto en resoluciones anteriores, ha de señalar a este respecto, que:**

- El derecho de acceso a la información pública en los términos que lo configura la LTAIBG en sus artículos 12, 13 y demás concordantes, es mucho más amplio que el simple acceso a un documento, ya tenga este un soporte material o digital. Por tanto, **es consustancial al ejercicio de este derecho que la Administración realice, si fuere preciso, aquellas operaciones necesarias para facilitar la información que se solicita.**
- Esta preparación de la información para dar satisfacción al derecho que reconoce el artículo 105 b) de la Constitución, **no puede llegar a perjudicar el interés público o la armonía que el desarrollo de las funciones públicas demanda, como así ocurriría si la Administración tuviera que realizar un esfuerzo de reelaboración** de la información para satisfacer al solicitante del derecho. Es por ello que el artículo 18.1 c) de la LTAIBG contempla como causa de inadmisión, debidamente motivada, la reelaboración de la información que se solicita.

- Ahora bien, tampoco **la mera invocación de la falta de medios de cualquier tipo puede limitar el ejercicio de un derecho**. El reconocimiento de un derecho debe llevar «de suyo el correlativo deber para la Administración Pública de implementar los medios que garanticen su ejercicio, sin menoscabo naturalmente del funcionamiento del resto del aparato público», ya que como señala alguna doctrina (Fernández Salmerón, 2017) «si, por el contrario, lo que pretendía conjurar este inciso era el abuso en el ejercicio de este derecho, seguramente nuestro ordenamiento ha dispuesto siempre de resortes suficientes para ello sin necesidad de menciones adicionales». En este sentido el artículo 18.1 e) de la LTAIBG establece el límite del abuso en el ejercicio de acceso.
- Por tanto, **el acceso a la información debe comprender necesariamente un mínimo de elaboración a partir de los datos y documentos existentes**. Así la LTPC en su artículo 26.4 establece como limite a la inadmisión por reelaboración aquella **información que pueda obtenerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente**.
- Tras la Sentencia el Tribunal Supremo sobre el coste de Festival de Eurovisión 2015 (STS número 1547/2017 de 16 de octubre), los tribunales vienen rechazando la aplicación de esta causa de inadmisión por reelaboración cuando, se trata de recopilar información existente, porque dicha operación de acopio, como tal, no supone reelaboración y «se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos..., a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe»¹. Incluso, según señalan estos pronunciamientos jurisdiccionales, el hecho de que la información esté dispersa en diversos órganos identificados es relevante de cara al procedimiento para conseguir la información, ex artículo 19 LTAIBG, pero en ningún caso para hacer valer la pretensión de que proceda la inadmisión.

SEXTO. – Sentado lo anterior, **bastaría con la argumentación jurídica realizada para que el resultado de la revisión de la Orden impugnada nos llevara, no solo al reconocimiento del derecho de acceso a la información que ya lo hace la propia Orden, sino a que se dé el acceso efectivo a lo solicitado**, en congruencia con su pronunciamiento. Anulando consecuentemente el incongruente pronunciamiento que indica a la reclamante la dirección de unos enlaces que no conducen a la información reclamada.

¹ SJCCA núm. 1, de 14 de febrero de 2018, núm. 15/2018, FJ 3.º. Otras sentencias que manejan similares argumentaciones y que se proyectan sobre una serie de casos asimilables respecto a solicitudes de información de costes de campañas de comunicación, enfatizan la importancia de la preexistencia de la información solicitada y el hecho de que su recopilación no puede ser considerada como una acción de reelaboración. Véase SJCCA núm. 4, de 26 de febrero de 2018, núm. 26/2018; SJCCA núm. 2, de 22 de noviembre de 2018, núm. 139/2017; SJCCA núm. 3, de 16 de mayo de 2018, núm. 63/2018, entre otras.

No obstante, **analizaremos la información que publica diariamente la Administración en las páginas web indicadas para comprobar si efectivamente un tratamiento informático sencillo de la información de la que ya se dispone, permite el acceso a la información que se reclama**, ex artículo 26.4 LTPC. Con los enlaces facilitados a la reclamante, se puede constatar la existencia de tres informes, denominados “Informe diario”, “Datos diarios confirmados (08/03/2020 a 10/05/2020)” y “Datos diarios confirmados (11/05/2020 a fecha actual)”. El contenido de ellos puede observarse en la tabla a continuación, en la que comparamos los datos ofrecidos, con los datos solicitados por parte de la reclamante.

	Dato	Informe diario	Datos diarios confirmados (08/03/2020 a 10/05/2020)	Datos diarios confirmados (11/05/2020 a fecha actual)
DATOS OFRECIDOS	Casos		DATO HISTORICO	
	Casos PCR			DATO HISTORICO
	Casos PCR/Ag.+ acum.	DATO DIARIO		
	% Total casos	DATO DIARIO		
	IA*	DATO DIARIO		
	Casos PCR/Ag.+ últ.14 días	DATO DIARIO		
	IA* últ.14 días	DATO DIARIO		
	Casos PCR/Ag.+ últ. 7 días	DATO DIARIO		
	IA* últ.7 días	DATO DIARIO		
SOLICITUD	Casos activos de infección por coronavirus (por municipio y área de salud)	NO	NO	NO
	Tasa de infección en municipios/ áreas de salud	DATO DIARIO	NO	NO
	Casos activos de infección por coronavirus confirmados por PCR o test rápido	NO	NO	NO

La expresión “**DATO DIARIO**” se refiere a aquellos datos para los que solo existe la posibilidad de consultar el dato correspondiente a la fecha actual, mientras que la expresión “**DATO HISTORICO**” se refiere a aquellos datos para los que hay posibilidad de consultar la serie histórica de datos.

A efectos de mayor comprensión de la tabla, es importante resaltar la diferencia entre el **número de casos** y el **número de casos activos**, puesto que el segundo es el resultado de restar al primero, el número de personas recuperadas y fallecidas.

Se ha realizado la identificación de la solicitud del dato de “Tasa de infección en municipios/áreas de salud” solicitado, con los distintos datos de incidencia acumulada ofrecidos por parte de la Administración sanitaria de la Región de Murcia, de acuerdo a las definiciones de los términos “tasa de incidencia” e “Incidencia acumulada” que ofrece el Instituto de Salud Carlos III a través de su página web.

Con estas aclaraciones, el análisis de la tabla que se ha confeccionado pone de manifiesto las **discordancias entre los datos ofrecidos y los solicitados**. Fundamentalmente son dos las discrepancias.

1. Por lo que respecta a los datos acerca de los casos activos, no se ha proporcionado acceso efectivo a ellos. Como ha indicado anteriormente, no ofrece la misma información, el número de casos positivos que el número de casos activos.
2. Por lo que respecta a la entrega de datos acerca de la tasa de infección en los distintos municipios y áreas de salud, únicamente se proporciona el acceso al dato diario concreto de la fecha en la que se realiza la consulta, imposibilitando el acceso a datos de fechas anteriores.

SEPTIMO. - A modo ilustrativo hemos analizado la información que ofrecen otras administraciones sanitarias del territorio nacional. Se observa lo siguiente:

- El Departamento de Salud del Gobierno Vasco sobre la evolución del nuevo coronavirus COVID-19 ofrece varios informes diarios descargables (situación epidemiológica² y datos asistenciales³) y permite acceder a todos los informes de días anteriores de manera individualizada⁴.
- La Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía ofrece todos los datos indicados por la solicitante, mediante una herramienta⁵ que permite acceder a los datos en cualquier fecha o rango que se solicite (diario, mensual, anual) desde el mes de marzo de 2020.

² https://opendata.euskadi.eus/contenidos/ds_informes_estudios/covid_19_2020/opendata/situacion-epidemiologica.zip

³ https://opendata.euskadi.eus/contenidos/ds_informes_estudios/covid_19_2020/opendata/datos-asistenciales.zip

⁴ https://opendata.euskadi.eus/contenidos/ds_informes_estudios/covid_19_2020/opendata/historico-situacion-epidemiologica.txt

⁵

https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/badea/informe/anual?CodOper=b3_2314&idNode=42348

- La Dirección General de Salud Pública de la Comunidad Autónoma de Madrid ofrece en el portal de datos abiertos regional dos conjuntos de datos, uno⁶ que contiene los datos de casos confirmados, casos confirmados con infección activa y tasas de incidencia acumulada por municipios y distritos de Madrid desde el 26 de febrero de 2020 hasta el 1 de julio de 2020 y otro⁷ con los mismos datos diarios desde el 1 de julio hasta el día que se realice la consulta.
- La Agencia de Calidad y Evaluación sanitaria de Cataluña también ofrece todos sus datos diarios accesibles en un portal⁸ específicamente destinado a su descarga.

Como puede comprobarse, todas las referencias consultadas, independientemente de que faciliten informes diarios más o menos elaborados que puedan ayudar a la comprensión de los datos que se ofrecen, **permiten, en última instancia, el acceso a toda la información de la que disponen y que han ido ofrecido a lo largo del tiempo, sin que la última publicación de datos elimine la posibilidad de acceso a datos de fechas anteriores.** Que es justamente lo que ocurre en la Administración Sanitaria de la Región de **Murcia** con la información solicitada sobre tasa de infección en los distintos municipios y áreas de salud, que **al incorporar los últimos datos reportados, se ofrecen sin posibilidad de acceder a los anteriores.** Este es precisamente el objeto de la reclamación, el acceso a la información recabada, disponible y que se ha ido publicando día a día en la serie histórica. Pero que, sin embargo, **la manera en la que publica la Administración la información, impide conocer la información anteriormente publicada, ya que la nueva suplanta a la anterior, impidiendo cualquier análisis acerca de la evolución de los datos a lo largo del tiempo.**

El problema, para la reclamante y la Administración, no radica, por lo tanto, en la existencia o disponibilidad de los datos por parte del Servicio de Epidemiología de la Dirección General de Salud Pública y Adicciones, que de hecho tiene la obligación⁹ de reportarlos diariamente al Ministerio de Sanidad, obligación que cumple diariamente, tal y como queda acreditado en los datos que el propio Ministerio publica en el portal de datos abiertos del Gobierno de

⁶ https://datos.comunidad.madrid/catalogo/dataset/covid19_tia_muni_y_distritos/resource/b2a3a3f9-1f82-42c2-89c7-cbd3ef801412

⁷ https://datos.comunidad.madrid/catalogo/dataset/covid19_tia_muni_y_distritos/resource/ead67556-7e7d-45ee-9ae5-68765e1ebf7a

⁸ <https://dadescovid.cat/descarregues>

⁹ 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.

España, donde se puede acceder¹⁰ a la serie histórica de casos por comunidad autónoma, entre los que se observan los datos diarios correspondientes a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Abundando aún más en la cuestión, la propia cuenta de Twitter de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ofrece diariamente un cuadro de datos acerca de la evolución de la pandemia en la Región, en la que pueden observarse suficientes datos para deducir el número total de casos activos diariamente, tal y como puede observarse a continuación.



The image shows a screenshot of a COVID-19 statistics page for the Región de Murcia. The page has a light blue background and includes the regional coat of arms and the text 'Región de Murcia Consejería de Salud'. The date and time are 'Sábado 16 de enero, 23:59 horas'. A table lists various statistics with their corresponding values.

COVID-19 Región de Murcia	
Casos positivos últimas 24H	1.446
Personas afectadas	16.084
Casos positivos desde el inicio	79.163
Aislamiento domiciliario	15.380
Ingresos totales	704
Ingresos en cuidados intensivos	103
Personas curadas	62.257
Fallecidos	822
Pruebas realizadas (PCR/Antígenos)	686.423
Pruebas realizadas (Anticuerpos)	87.351

Fuente: Servicio de Epidemiología. Región de Murcia

Bastaría con ofrecer los datos anteriores desagregados por municipios y zonas básicas de salud para hacer efectivo el acceso a la información que se ha reclamado y ordenado por la Administración su acceso.

En definitiva, **existen los datos informatizados**, (los diarios), que es el objeto de la reclamación. Se publican, es decir se entregan, incluso en formato tratado que da una representación. Por lo tanto **facilitar los datos en el formato solicitado, del que ya se dispone no requiere de ninguna operación informática compleja** que es el límite legal fijado por el artículo 26.4 de la LTPC.

OCTAVO. - Analizado el contenido de la **Orden dictada** por el Consejero que puso fin al procedimiento de acceso a la información solicitada, hemos de entrar a considerar su **validez jurídica**.

¹⁰ https://cneocovid.isciii.es/covid19/resources/datos_ccaas.csv

https://cneocovid.isciii.es/covid19/resources/casos_diagnostico_ccaa.csv

Como hemos indicado, en la resolución de la reclamación formulada ante esta misma Administración, ahora también reclamada (R-034-2020), en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, como son los de acceso a la información, la resolución que ponga fin ha de ser **congruente** con las peticiones formuladas, ex artículo 88.1 de la LPACAP. Esta congruencia ha de ser también interna. Es decir, no solamente entre lo que se pide y se resuelve, sino entre sus consideraciones y sus disposiciones.

La motivación de la Orden objeto de revisión está orientada a conceder acceso a la información que se solicita. La parte dispositiva resuelve de manera congruente y concede el derecho que se solicita.

Ahora bien, la Orden, como pone de manifiesto la reclamante y hemos podido comprobar, en los enlaces a los que se le direcciona para conceder el derecho de acceso no contienen la información solicitada.

La falta de correlación, adecuación o armonía entre lo que se razona o motiva y lo que se resuelve e incluso, entre lo que se resuelve y se facilita como acceso, los enlaces, es lo que constituye la incongruencia de la Orden. **Los argumentos jurídicos utilizados y lo que se ordena, es contrario a la forma de hacer efectivo el derecho de acceso concedido.**

Establece el art. 34 de la LPACAP que el contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos. Lo anterior supone, por una parte, la necesidad de cumplir con las previsiones establecidas y, por otra, que se ajuste al propósito que se persigue. Ello exige que el contenido de los actos administrativos sea lícito, **posible** y determinado.

El contenido de los actos administrativos tiene que cumplir con los requisitos que permitan su validez. En este sentido es preciso tener en cuenta que la LPACAP al establecer los casos en los que los actos administrativos **son nulos de pleno derecho hace referencia a “los que tengan un contenido imposible”** ex artículo 47.1 c). Efectivamente en el caso que nos ocupa los enlaces facilitados en la Orden hacen imposible el acceso a la información que precisamente se ha concedido el acceso.

La jurisprudencia, entre otras, en la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 3 de diciembre de 2008, afirma que “Actos nulos por tener un contenido imposible son, por tanto, los que resultan inadecuados, en forma total y originaria, a la realidad física sobre la que recaen. Son también de contenido imposible los actos que encierran una contradicción interna en sus términos (imposibilidad lógica) por oponerse a leyes físicas inexorables o a lo que racionalmente se considere superable. La jurisprudencia ha equiparado en algunos casos la indeterminación, ambigüedad o ininteligibilidad del acto con la imposibilidad de este (Sentencias de 6 de noviembre de 1981, 9 de mayo de 1985 y 19 de mayo de 2000)”.

En este sentido el Tribunal Supremo también ha señalado que esta imposibilidad tiene que ser “de carácter material o físico” y “originaria”, siendo actos de contenido imposible “los que resultan inadecuados, en forma total y originaria, a la realidad física sobre la que recaen” Y “los actos que encierran una contradicción interna en sus términos (imposibilidad lógica) por oponerse a leyes físicas inexorables o a lo que racionalmente se considera insuperable” (STS de 19 de mayo de 2000).

Señala esta sentencia de 19 de mayo de 2000 de la Sala Tercera del TS que “la nulidad de pleno Derecho de actos administrativos que tengan un contenido imposible (artículo 47.1 b) de la

LPA de 1958 y hoy artículo 62.1 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (LRJPAC) es trasunto en el régimen de dichos actos del principio que expresa el artículo 1.272 del Código civil para los contratos. La nulidad de actos cuyo contenido sea imposible ha sido apreciada siempre con suma prudencia por la doctrina y la jurisprudencia, que trata de evitar que se amplíe inadecuadamente el supuesto legal a cualquier acto desprovisto de fundamento jurídico para ser dictado.

Actos nulos por tener un contenido imposible son los que encierran una **contradicción interna** en sus términos (imposibilidad lógica) por oponerse a leyes físicas inexorables o a lo que racionalmente se considera insuperable. La jurisprudencia ha equiparado en algunos casos la indeterminación, ambigüedad o ininteligibilidad del contenido del acto con la imposibilidad de éste (sentencias del TS de 6 de noviembre de 1981 y 9 de mayo de 1985).

Volviendo al requisito de la **determinación de los actos** que exige el artículo 34 de la LPACAP, el Tribunal Supremo en su reiterada doctrina que venimos citando ha señalado que **los actos materialmente “ambiguos, imprecisos o ininteligibles” son nulos por ser de cumplimiento imposible**. En el mismo sentido en el que como hemos visto que se pronuncia respecto de los carentes de congruencia, que también se predica entre la motivación de la resolución y lo que en ella se acuerda (incongruencia interna).

De lo expuesto se desprende por tanto que **los enlaces** a los que se direcciona a la reclamante para hacer efectivo el derecho concedido, no pueden tener validez ya que al no hacerlo realmente efectivo **constituyen una incongruencia con el resto de la Orden** objeto de revisión, **lo que acarrea que su contenido sea imposible, precisamente con lo dispuesto en la Orden por tanto, deba ser anulado**.

NOVENO. - Se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto “ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”.

En función de los preceptos legales mencionados en el anterior fundamento tercero, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

A juicio de este Consejo, **la información solicitada constituye información pública**, puesto que se halla en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la Consejería de Salud, quien la ha obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Por lo anteriormente expuesto, dado que la información solicitada tiene la condición de pública y no se ha puesto de manifiesto por el Consejero de Salud en la Orden de 1 de octubre de 2020, objeto de revisión, la existencia de causas de inadmisión del artículo 18 de la LTAIBG, ni de desestimación, sino que muy al contrario se ha concedido el acceso, este Consejo considera que **procede estimar la reclamación presentada**.

Para la efectividad del ejercicio del derecho de acceso por parte de la reclamante, en base a los argumentos que han quedado expuestos en los fundamentos jurídicos anteriores, procede declarar la nulidad de la parte dispositiva de la Orden que dice:

“...haciéndolo efectivo mediante la remisión a las publicaciones ubicadas en los siguientes enlaces:

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=458869&idsec=6575>

<http://www.murciasalud.es/pagina.php?id=467973&idsec=6575>

<https://geoportal.imida.es/geosalud/>”

Confirmándose la validez del resto del contenido de la Orden frente a la que se reclama.

IV. RESOLUCIÓN

Que, conforme a las consideraciones y fundamentos jurídicos anteriores, el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, **RESUELVE:**

PRIMERO. - Estimar el derecho de acceso a la información que reclama ante este Consejo, con fecha 12 de octubre de 2020, D^a. [REDACTED] anulando en parte el apartado primero de la parte dispositiva de la Orden de 1 de octubre de 2020 del Consejero de Salud. Concretamente se anula y queda sin efecto desde “haciéndolo efectivo” hasta el final del apartado primero, confirmando el resto del contenido de la Orden impugnada.

SEGUNDO.- Que en el plazo de quince días hábiles se proceda a ejecutar la presente Resolución, facilitando la información al reclamante y dando cuenta de ello a este Consejo.

TERCERO.- Notificar a las partes que contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Lo que se Certifica en Murcia a 26 de Febrero de 2021.

El Secretario del Consejo, Jesús García Navarro, con el Vº Bº del Presidente del Consejo, Julián Pérez-Templado Jordán.

(Documento firmado digitalmente al margen)