



Reclamación 48/2018

Resolución 10/2019, de 4 de febrero, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a la resolución del Departamento de Sanidad por la que se concede acceso parcial a la información pública solicitada.

VISTA la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____ el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 3 de julio de 2018, presentó una solicitud de información pública dirigida al Departamento de Sanidad con el fin de obtener la siguiente información:

- 1) Datos de los profesionales odontólogos responsables de cada una de las clínicas *Idental* abiertas al público en la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 2) Información acerca de los seguros obligatorios de responsabilidad civil que las clínicas y los profesionales hubieran suscrito.



SEGUNDO.- El 17 de agosto de 2018, el Departamento de Sanidad estimó parcialmente la solicitud y proporcionó la información relativa a los seguros de responsabilidad civil. Asimismo, denegó la información relativa a los datos identificativos de los profesionales responsables de la clínica (se afirma que solo existe una en Aragón con ese nombre), al considerar que dicha información afecta a datos de carácter personal y en consecuencia, es de aplicación el límite previsto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante Ley 19/2013), y el artículo 10 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana en Aragón (en adelante Ley 8/2015).

TERCERO.- El 11 de septiembre de 2018, _____ presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) en la que expone, en síntesis, lo siguiente:

- a) Que los datos solicitados no se encuentran sujetos a la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal. El artículo 2 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas, en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, dispone con claridad en su apartado primero que *«El presente Reglamento se aplica al tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales, así como al tratamiento no automatizado de datos personales contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero»*.



- b) Que aunque los odontólogos responsables ostentan la condición de personas físicas, la información solicitada tiene relación exclusivamente con datos estrictamente profesionales de éstos y se encuentra excluida del régimen de aplicación de protección de datos de carácter personal, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (en adelante Real Decreto 1720/2007).
- c) Que el precepto referido se encuentra plenamente vigente, ya que no contraviene ninguna disposición del Reglamento comunitario de datos.

CUARTO.- El 12 de septiembre de 2018, el CTAR solicitó informe al Departamento de Sanidad para que realizara las alegaciones oportunas, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

QUINTO.- El 3 de octubre de 2018, el Departamento de Sanidad remite informe, en el que reitera los argumentos que motivaron la denegación de parte de la información por aplicación del límite relativo a la protección de datos de carácter personal, y en el que añade además:

- a) Que en el Juzgado Central de Instrucción nº 5 de la Audiencia Nacional, se ha abierto proceso penal nº 70/2018, para llevar a cabo investigaciones por presuntos delitos de estafa continuada, apropiación indebida, falsedad documental,



administración fraudulenta, lesiones, delitos contra la salud pública, alzamiento de bienes y blanqueo de capitales imputables a la sociedad de inversión titular de las clínicas Idental.

- b) Que el Departamento de Sanidad está colaborando con el referido Juzgado y con la Policía Nacional en los registros llevados a cabo en la referida clínica dental establecida en Zaragoza, así como en la custodia de las historias clínicas de los pacientes aragoneses afectados, aplicando las directrices y criterios fijados por la Audiencia Nacional.
- c) Que la información debería solicitarse directamente al Colegio Oficial de Odontólogos, entidad también sometida a las normas de transparencia, a la que la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, atribuye la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la Ley 19/2013 atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG), *«salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley»*. Esta



disposición adicional establece: «1. *La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas (...)*».

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015 atribuye al CTAR la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia del Departamento de Sanidad.

SEGUNDO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 —y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— define la información pública 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 la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

La reclamación se refiere a la identidad de los odontólogos responsables de una concreta clínica dental que llevaba a cabo su



actividad en Aragón, información que se incorpora al Registro de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios de Aragón dentro del procedimiento de autorización —tal como reconoce el Departamento de Sanidad en la resolución a la solicitud de derecho de acceso—, por lo que se trata de información pública en los términos expuestos y debe proporcionarse, salvo que concurra alguno de los límites o causas de inadmisión previstos en la Ley.

TERCERO.- El argumento fundamental en el que el Departamento basa la denegación de los datos identificativos de los odontólogos responsables de los establecimientos señalados por el reclamante, es el relativo a la protección de datos de carácter personal.

Por su parte alega que el límite del artículo 15 de la Ley 19/2013 quedaría exceptuado por aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.2 del Real Decreto 1720/2007.

En primer lugar, debe señalarse que el legislador, consciente del conflicto que puede producirse entre derecho de acceso a la información pública que corresponde a todos los ciudadanos y el derecho a la protección a sus datos, ha previsto de forma específica unas reglas de ponderación para resolver este tipo de controversias en el artículo 15 de la Ley 19/2013. La ponderación de los derechos e intereses en conflicto constituye la cuestión fundamental a resolver en este pronunciamiento y, no tanto, la aplicación del artículo 2.2 del Real Decreto 1720/2007.

El citado artículo 15 de la Ley 19/2013, prevé:



«1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en



particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso».



La información solicitada se refiere únicamente a datos meramente identificativos, no incluidos en categorías especiales de datos (según la nueva terminología del Reglamento General de Protección de Datos) por lo que es de aplicación lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 15.

En este sentido, deben tenerse en cuenta varias cuestiones, la primera de ellas es que los datos solicitados no inciden en la esfera de intimidad de los afectados, puesto que, únicamente, revelan su profesión, información que es pública debido a su difusión por el Colegio profesional y muy probablemente, por la clínica en la que ejercían su actividad.

Asimismo, otro elemento que debe ponderarse es la motivación del solicitante y si ésta responde a las finalidades de transparencia, es decir, si contribuye al escrutinio de la acción de los responsables públicos, al conocimiento por parte de los ciudadanos de cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, tal como se expone en el Preámbulo de la Ley 19/2013.

Pues bien, conforme a lo expresado en la reclamación, la solicitud viene motivada por las consecuencias que el cierre de unas clínicas dentales ha provocado en los pacientes de éstas, por lo que se solicitan los datos de los odontólogos responsables con el fin de garantizar los legítimos derechos e intereses de los consumidores y usuarios.



Asimismo, el Departamento de Sanidad en su informe señala que se han abierto diligencias penales en relación con el cierre de la clínica a la que se refiere el reclamante y que está colaborando en este proceso.

Es evidente, por tanto, que existen usuarios que se han visto perjudicados por la actuación de la clínica cerrada y que éstos se encuentran amparados, al menos, por los derechos que ostentan como consumidores. Asimismo, en función de los perjuicios causados, podrán darse supuestos en los que también pueden haberse causado daños a la salud de los usuarios, por lo que en este ámbito dispondrán, además, de las acciones correspondientes. Es obvio, en definitiva, que existen derechos e intereses susceptibles de protección por parte del ordenamiento jurídico, si bien las garantías de estos derechos no derivan de la normativa de transparencia.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta, que más allá del interés privado que pueda tener cada uno de los particulares en atención a su concreta situación y a los daños que se le hayan causado —que probablemente diferirán en función de cada paciente—, la información solicitada permite fiscalizar la actuación de la Administración respecto al cumplimiento de las obligaciones exigidas a los establecimientos sanitarios. No debe olvidarse que la solicitud inicial, se dirige no solamente a conocer los datos identificativos de los odontólogos responsables, sino también información acerca de los seguros de responsabilidad que han de constar en el expediente de autorización del establecimiento. De igual modo, conviene recordar en este punto, la afirmación realizada en el Fundamento Segundo respecto a la



consideración de información pública de lo solicitado, y ello, porque se trata de información que obra en el Departamento de Sanidad como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

Es por ello, además, que debe rechazarse el argumento esgrimido por el Departamento de Sanidad respecto a que la información solicitada obra en poder del Colegio Profesional, también sujeto a la normativa de transparencia, y que es a esta entidad a quien debería solicitarse.

En definitiva, existe un claro interés público que debe prevalecer respecto a la protección de datos meramente identificativos, que no es otro que el adecuado control del cumplimiento de las obligaciones que se imponen a los establecimientos sanitarios.

Del mismo modo, tal como ya se ha expuesto, si bien las garantías que amparan a los perjudicados por daños en su salud o en sus derechos como consumidores no derivan de las normas de transparencia, el derecho de acceso a la información debe, en todo caso, colaborar con estas garantías y contribuir a la protección de otros derechos de los ciudadanos, que en este caso se revelan superiores al derecho a la protección de unos datos que son meramente identificativos, que no inciden en la esfera personal de sus titulares.

Por último, debe añadirse que el derecho de acceso a este tipo de información ha sido igualmente reconocido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de Andalucía en su Resolución 370/2018, de 18 de septiembre, en la que se concluye:



«Al mismo resultado conduce el examen del caso a la luz de la legislación reguladora de la transparencia. Como es sabido, en relación con la información que no contenga datos especialmente protegidos –como aquí sucede–, el artículo 15.3 LTAIBG establece que "el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal"; y añade a continuación diversos criterios que "dicho órgano tomará particularmente en consideración" para realizar tal ponderación. Y uno de los criterios mencionados para encauzar la ponderación – trasunto de lo dispuesto en el art. 15.2 LTAIBG para la esfera del sector público– es el siguiente: "c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativos de aquéllos". Ciertamente, a juicio de este Consejo, pocas dudas cabe albergar a la vista del referido criterio que la correcta ponderación de las circunstancias concurrentes en el caso en modo alguno puede derivar en la denegación del acceso con base en la protección de los datos de carácter personal de los afectados».

En consecuencia, procede estimar la reclamación presentada.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.1 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:



III. RESUELVE

PRIMERO.- Estimar la reclamación presentada por _____ frente a la Orden, de 3 de agosto de 2018, de la Consejera de Sanidad, por la que se concede acceso parcial a la información solicitada.

SEGUNDO.- Instar al Departamento de Sanidad para que en el plazo de diez días hábiles proporcione a la reclamante la información solicitada y no satisfecha, dando traslado de la información remitida a este Consejo de Transparencia.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).



EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez