



Resolución: RDA155/2023

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM380/2022.

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid.

Información reclamada: Información sobre el servicio de ambulancias.

Sentido de la resolución: Desestimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 12 de diciembre de 2022, se recibe en este Consejo reclamación Doña [REDACTED] ante la disconformidad con la respuesta dada a su solicitud de información formulada en fecha 07/10/2022 a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid relativa a información sobre el servicio de ambulancia de la comunidad. En concreto, la interesada señaló en su escrito de reclamación lo siguiente:

“En la solicitud de acceso a información pública Exp.: 07-OPEN-00269.6/2022 se solicitaba, entre otros campos de información, los de "Origen: dirección de partida o, si se dispone de la información, coordenadas de partida del vehículo de emergencias/urgencias", y "Destino: dirección de llegada o, si se dispone de la información, coordenadas de partida del vehículo de emergencias/urgencias".



En su resolución, la Consejería de Sanidad se limita a indicar el nombre del municipio de origen y el nombre del hospital de destino en caso de traslado. Esto no se corresponde a la información solicitada.

En su respuesta, la Consejería de Sanidad afirma que la información solicitada "no concurre ninguna de las circunstancias limitativas del derecho de acceso a la información", pero no aporta ninguna explicación o argumento sobre por qué no facilita el detalle solicitado sobre las direcciones de origen y destino.

Consta que la Consejería de Sanidad dispone de la información solicitada: tal y como se explica en la página web de Salud Madrid SUMMA 112, los Operadores del Centro Coordinador del SUMA 112 "recogen datos básicos e imprescindibles para garantizar una adecuada respuesta a la demanda como: Lugar del incidente". La dirección exacta del incidente es imprescindible para el desplazamiento del vehículo de emergencias/urgencias.

Por todo ello, solicito que se reenvíe la información solicitada tal y como se ha hecho, pero incluyendo los datos de Origen y Destino con el máximo nivel de detalle disponible (nombre de la calle, número, código postal, coordenadas, etc.)."

SEGUNDO. El 25 de enero de 2023, este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de la misma a la dirección general del Proceso Integrado Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, solicitándole la remisión de las alegaciones que considere convenientes y, en general, toda la información o antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la citada reclamación.

TERCERO. El 22 de febrero de 2023, se recibió por este Consejo el escrito de alegaciones presentado por la administración requerida. En dicho escrito, se indica lo siguiente:

"PRIMERO: En la resolución de acceso se le notificó en formato Excel un anexo con los más de 350.000 registros para cada año solicitado, de los



movimientos de ambulancias para casos de urgencias y emergencias, desglosados por fecha, hora de llamada, motivo, municipio origen de la llamada, hora de llegada y destino en el caso de traslado a centro hospitalario.

SEGUNDO: En la reclamación solicita los datos de origen y destino de los vehículos, con el máximo nivel de detalle disponible, (nombre de la calle, número, código postal, coordenadas, etc.).”

TERCERO: En el caso de la posición del vehículo en el momento de la activación, puede ser muy variable, encontrándose en una base o “in itinere” de regreso de un servicio. Lo que se tiene en cuenta a la hora de activar uno u otro es la estimación del tiempo de respuesta, en función de la localización, el tráfico y el tipo de patología que requiere un tipo de dispositivo determinado. No es posible facilitar las coordenadas de partida de cada uno de los vehículos para los más de 350.000 registros.

CUARTO: En el caso de la dirección de destino (nombre de la calle, número, código postal, coordenadas, etc.), para cada registro que contiene fecha, hora y patología, dicha información vulneraría el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siendo una causa de denegación de acceso recogida en el artículo 15.1 de la Ley 19/2013 LTAIBG [...]

QUINTO: Según el Criterio Interpretativo 002/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: “2.2 Se considera que la solicitud está justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.*
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas.*
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos.*
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.”*

Con los registros facilitados se puede obtener suficiente información de la gestión de la actividad del SUMMA, determinando los tiempos de respuesta para intervenir ante diversas patologías para los distintos municipios.”



CUARTO. El 24 de febrero de 2023, se remite a la reclamante el escrito de la administración, concediéndole un plazo de 10 días para que formulase las alegaciones que considerase convenientes. El 28 de febrero de 2023, se recibió por este Consejo el escrito de alegaciones presentado por la reclamante. En dicho escrito, se indica lo siguiente:

“En la solicitud de acceso a información pública Exp.: 07-OPEN-00269.6/2022 se solicitaba, entre otros campos de información, el “motivo de la urgencia o emergencia asignado en la primera llamada”.

Asimismo, se solicitaban las direcciones de origen y destino de los vehículos de emergencias/urgencias (“dirección de partida/llegada o, si se dispone de la información, coordenadas de partida/llegada del vehículo de emergencias/urgencias”).

Posteriormente, en la reclamación al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, se incidía en que se facilitara la información de origen y destino “con el máximo nivel de detalle disponible (nombre de la calle, número, código postal, coordenadas, etc.)”.

En las alegaciones a esta reclamación, la Comunidad de Madrid alega que de proporcionar la información de destino, esta podría cruzarse con el resto de variables de cada registro (que incluyen fecha, hora y patología), vulnerando así el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, motivo de denegación de acceso recogido en la Ley 19/2013 LTAIBG.

Para salvaguardar el derecho a la protección de datos de carácter personal y de datos especialmente protegidos, solicitamos que se anonicen las patologías y que los datos de origen del vehículo de emergencias/urgencias se faciliten a nivel de calle.

En sus alegaciones, la Comunidad de Madrid considera que “con los registros facilitados se puede obtener suficiente información de la gestión de la



actividad del SUMMA”, y cita el Criterio Interpretativo 002/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre la justificación de las solicitudes de información.

Respecto a esta consideración cabe señalar que la finalidad de esta solicitud de información se fundamenta, precisamente, en el interés legítimo de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, en conocer cómo se toman las decisiones públicas y cómo se manejan los recursos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas. Todo ello se ajusta al citado CI 002/2015.

En concreto, la información solicitada permitiría poder identificar posibles “puntos negros” en la atención de los servicios de emergencias. El análisis de los datos podría servir a los periodistas para localizar posibles zonas, lugares o puntos concretos del territorio de la Comunidad de Madrid donde los servicios de emergencias estén fallando. Por tanto, consideramos que se trata de una información de alto valor informativo así como de servicio público para el conjunto de la población que reside en la Comunidad de Madrid. Para ello resulta indispensable que la Comunidad de Madrid facilite la información de destino de los vehículos de urgencia/emergencia, al menos, a nivel de calle.”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) reconoce en su artículo 30 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. El artículo 5.b) de la misma entiende por información pública “los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”. El derecho de acceso, por tanto,



se ejerce sobre una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

SEGUNDO. El artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM, así como el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, reconocen la competencia de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información.

TERCERO. El artículo 2 de la LTPCM establece que las disposiciones de esa ley se aplicarán a: *“a) La Administración pública de la Comunidad de Madrid.”*

CUARTO. El derecho de acceso a la información pública se reconoce en el artículo 105 b) de la Constitución, con arreglo al cual: *“la Ley regulará: el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.”*

El ámbito objetivo de la aplicación del derecho de acceso a la información se delimita de manera muy amplia en el artículo 5 de la LTPCM, de manera casi idéntica al artículo 13 de la LTAIBG:

“Se entiende por información pública los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones.”

En función de lo anterior, el Tribunal Supremo recuerda que, *“esta delimitación objetiva del derecho de acceso se entiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurren los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se*



encuentren en poder de las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.” (STS de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020).

Por lo tanto, ambas Leyes y la doctrina del Tribunal Supremo, definen el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto debe de estar en posesión del sujeto al momento de recibir la solicitud, bien porque el mismo la ha elaborado, bien porque la ha conservado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de sus funciones y competencias encomendadas.

En el caso que nos ocupa, la información requerida debe considerarse información pública dado que estamos ante una solicitud de datos relativa a la prestación del servicios de urgencia sanitarias, que son datos recogidos por una administración pública, que obran en su poder, y han sido obtenidos en el ejercicio de sus funciones y competencias.

Una vez sentada la naturaleza de la información solicitada, conviene analizar el grado de cumplimiento de la solicitud presentada, esto es, si se ha dado acceso a la totalidad de los datos que se han solicitado, o si, por el contrario, se ha procedido a limitar el acceso de forma indebida, conforme destaca la interesada.

QUINTO. En la solicitud presentada inicialmente por la interesada, se requería el acceso a la siguiente información: *“Fecha y hora de registro de la llamada. Fecha y hora de salida del vehículo. Fecha y hora de llegada del vehículo. Origen: dirección de partida o, si se dispone de la información, coordenadas de partida del vehículo de emergencias/urgencias. Destino: dirección de llegada o, si se dispone de la información, del vehículo de emergencias/urgencias. Motivo de la urgencia o emergencia asignado en la primera llamada. Tipo de vehículo asignado.”*



La administración requerida atendió dicha solicitud y concedió acceso a los siguientes datos: *fecha y hora de llamada, motivo, municipio origen de la llamada, hora de llegada y destino, en el caso de traslado a centro hospitalario.*

No obstante, la interesada presenta reclamación ante este Consejo, señalando que la información entregada debe ser completada conforme se expone en el formulario de reclamación: *“En la solicitud de acceso a información pública Exp.: 07-OPEN-00269.6/2022 se solicitaba, entre otros campos de información, los de “Origen: dirección de partida o, si se dispone de la información, coordenadas de partida del vehículo de emergencias/urgencias”, y “Destino: dirección de llegada o, si se dispone de la información, coordenadas de partida del vehículo de emergencias/urgencias”.*

En su resolución, la Consejería de Sanidad se limita a indicar el nombre del municipio de origen y el nombre del hospital de destino en caso de traslado. Esto no se corresponde a la información solicitada [...].

Por todo ello, solicito que se reenvíe la información solicitada tal y como se ha hecho, pero incluyendo los datos de Origen y Destino con el máximo nivel de detalle disponible (nombre de la calle, número, código postal, coordenadas, etc.).”

La Consejería señala que dicha información no puede ser entregada por las razones que se detallan en su escrito de alegaciones, y son: *“En el caso de la posición del vehículo en el momento de la activación, puede ser muy variable, encontrándose en una base o “in itinere” de regreso de un servicio. Lo que se tiene en cuenta a la hora de activar uno u otro es la estimación del tiempo de respuesta, en función de la localización, el tráfico y el tipo de patología que requiere un tipo de dispositivo determinado. No es posible facilitar las coordenadas de partida de cada uno de los vehículos para los más de 350.000 registros.*

CUARTO: En el caso de la dirección de destino (nombre de la calle, número, código postal, coordenadas, etc.), para cada registro que contiene fecha, hora y patología, dicha información vulneraría el apartado 2 del artículo 7



de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.”

Pues bien, este Consejo debe acoger las alegaciones presentadas por la administración y desestimar la reclamación de la interesada, y ello se debe a que esta, por medio de la reclamación presentada, ha ampliado el objeto de su solicitud inicial, y así lo reconoce en su escrito de alegación cuando dice que:

“se solicitaban las direcciones de origen y destino de los vehículos de emergencias/urgencias (“dirección de partida/llegada o, si se dispone de la información, coordenadas de partida/llegada del vehículo de emergencias/urgencias”).

Posteriormente, en la reclamación al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, se incidía en que se facilitara la información de origen y destino “con el máximo nivel de detalle disponible (nombre de la calle, número, código postal, coordenadas, etc.)”.

El trámite de reclamación ante este Consejo no ampara que la interesada, a la vista de la resolución adoptada por la administración, proceda a ampliar el objeto de su solicitud inicial, añadiendo datos adicionales a los que pretende acceder. En el caso de la que la reclamante precise información adicional a la inicialmente desglosada, deberá presentar una nueva solicitud ante la administración que corresponda, sin que pueda ser este trámite de reclamación la vía adecuada para completar o ampliar su solicitud.

SEXTO. Y, junto a ello, la otra razón por la que este Consejo considera que no procede estimar la reclamación presentada, se debe a que los datos que se requieren vienen referidos a los domicilios de aquellas personas que han solicitado la asistencia de los servicios de urgencias prestados por el SUMMA, es más, se solicita la entrega de información detallada sobre el nombre de la calle, portal, piso, coordenadas...etc.



Estos datos corresponden con la categoría de datos personales protegidos por el Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y que, además, vienen relacionados con la prestación de un servicio de asistencia sanitaria de urgencia, como es la respuesta a una llamada a la línea de emergencia al número 112, por este motivo, no solo nos encontramos ante un conjunto de datos que permite la mera identificación de las personas conforme define el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

El artículo 15.1 de la LTAIBG dice: *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 conllevaran 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.

Como puede observarse el precepto se refiere al acceso a la información que contenga datos personales sensibles especialmente protegidos que están, asimismo, contemplados en el artículo 9 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD) y el artículo 9 del Reglamento 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 y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante Reglamento general de protección de datos). Este último obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable.



Por esta razón, el artículo 9 de la LOPDGDD al concretar y desarrollar el derecho fundamental del artículo 18.4 CE, remite al Reglamento:

1. A los efectos del artículo 9.2.a) del Reglamento (UE) 2016/679, a fin de evitar situaciones discriminatorias, el solo consentimiento del afectado no bastará para levantar la prohibición del tratamiento de datos cuya finalidad principal sea identificar su ideología, afiliación sindical, religión, orientación sexual, creencias u origen racial o étnico.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no impedirá el tratamiento de dichos datos al amparo de los restantes supuestos contemplados en el artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así proceda.

2. Los tratamientos de datos contemplados en las letras g), h) e i) del artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679 fundados en el Derecho español deberán estar amparados en una norma con rango de ley, que podrá establecer requisitos adicionales relativos a su seguridad y confidencialidad.

En particular, dicha norma podrá amparar el tratamiento de datos en el ámbito de la salud cuando así lo exija la gestión de los sistemas y servicios de asistencia sanitaria y social, pública y privada, o la ejecución de un contrato de seguro del que el afectado sea parte.

El artículo 9 del Reglamento general de protección de datos, tras establecer que *“queda prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientaciones sexuales de una persona física, añade en su apartado 2 a) que esta prohibición no será de aplicación cuando concurra la circunstancia de que el interesado de su consentimiento explícito para el tratamiento de dichos datos personales con uno o más de los fines especificados, excepto cuando el Derecho de la Unión o de los Estados miembros establezca que la prohibición mencionada en el apartado 1 no puede ser levantada por el interesado.”*



En esta línea, al establecer el artículo 7 de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación establece que *toda persona tiene derecho a que se respete el carácter confidencial de los datos referentes a su salud, y a que nadie pueda acceder a ellos sin previa autorización amparada por la Ley*, parece que solo podrá tenerse acceso a esta información en los términos establecidos en dicha norma.

Si bien las Administraciones públicas no puedan suministrar los datos que afecten a la historia clínica o sanitaria de un paciente salvo para los supuestos tasados en la Ley 41/2002, ello no quiere decir que el propio paciente no pueda disponer de sus propios datos.

En este sentido el artículo 9.2 a) del Reglamento General de Protección de Datos establece que, estos datos personales pueden ser tratados para fines distintos cuando el interesado da su consentimiento expreso, excepto cuando el Derecho de la Unión o de los Estados miembros establezca que la prohibición del tratamiento de estos datos no puede ser levantada por el interesado.

Llegado a este punto, cabe indicar que, si bien el paciente o usuario del servicio sanitario puede consentir expresamente la cesión o uso distinto al previsto de sus datos personales, este Consejo no puede amparar la apertura de innumerables expedientes administrativos destinados a la obtención del consentimiento de los pacientes que han sido atendidos por los servicios de emergencias durante el periodo comprendido en los años 2019, 2020 y 2021, lo que suma un total de 350.000 registros.

Ni a la Administración, ni a ningún sujeto en Derecho, se le pueden imponer obligaciones que devengan imposibles, en virtud de la máxima *ad impossibilia nemo tenetur*: atender la solicitud bajo los términos expresados por la interesada no se puede garantizar con los recursos actuales su suministro, por el volumen excesivo de estos datos a tratar.

Por todo ello, se aprecia que la administración reclamada, para llegar a la justificar la denegación de parte de la información solicitada, ha realizado



una ponderación suficientemente y ajustada a lo establecido en la normativa vigente, concediendo aquella información que permitía a la interesada acceder a los datos solicitados para medir el tiempo de respuesta de los servicios de urgencias, sin vulnerar la intimidad y la protección de los datos personales de los usuarios de dicho servicio.

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido,

ÚNICO. Desestimar la reclamación con número de expediente RDACTPCM380/2022, presentada por Doña [REDACTED], en fecha 12 de diciembre de 2022.

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Resolución firmada electrónicamente, consta firma en original.

Antonio Rovira Viñas.

Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la Información.



Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.