



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 14/09/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-076133

N/REF: 890-2023

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE SANIDAD.

Información solicitada: Llamadas diarias al teléfono 024.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 de enero de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Solicito el número de llamadas diario recibido por el 024 desde su creación hasta la actualidad, con desglose día a día del total de llamadas que ha recibido. Solicito la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.»

Recuerdo que para otros números similares de la Administración ya se ha facilitado este mismo tipo de información, cabe aplicar el mismo criterio. Aquí puede verse, por ejemplo, sobre el caso del 016: <https://maldita.es/feminismo/20211125/25-noviembre-llamadas-016-violencia-mujer-25n/>».

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

2. El MINISTERIO DE SANIDAD dictó resolución con fecha 20 de febrero de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«Una vez analizada su solicitud, esta Dirección General de Salud Pública resuelve, de acuerdo con el artículo 18.1.a de la ley 19/2013 de 9 de diciembre, inadmitir a trámite la solicitud por referirse a información que esté en curso de elaboración o de publicación en general. El 2 de diciembre de 2021 fue aprobada por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, la Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud para el periodo 2022-2026, en la que se recogía, como línea estratégica, la prevención, detección precoz y atención a la conducta suicida. Se incluía como objetivo específico, la creación de una red de atención telefónica a personas con pensamientos, ideaciones o riesgo de conducta suicida. En el Boletín Oficial del Estado de 23 de marzo de 2022, se publica el Real Decreto 211/2022 de 22 de marzo, que regula la concesión directa de una subvención a la Cruz Roja Española para la prevención, detección precoz y atención a personas con riesgo de conducta suicida.

Paralelamente a la ejecución de la subvención, se está desarrollando un procedimiento de licitación abierto para la contratación del servicio definitivo cuyo anuncio previo de licitación se produjo el día 25 de mayo de 2022, por lo que, al ser un servicio de reciente implantación, actualmente no se dispone de información consolidada. Sí le podemos indicar, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, el número de llamadas atendidas en la Línea 024 de atención a la conducta suicida desde su creación hasta el 31 de enero de 2023, que asciende a 87.879».

3. Mediante escrito registrado el 25 de febrero de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«El Ministerio de Sanidad inadmite mi solicitud argumentando que está en curso de elaboración o publicación. Pero luego aseguran que "no se dispone de la información consolidada" y sí dan el total de llamadas recibidas. El ministerio, por lo tanto, no desarrolla realmente ni argumenta porque inadmite por esa causa de inadmisión y desarrolla después argumentos contradictorios. Por un lado, la solicitud no se puede inadmitir por ser un servicio de nueva creación como dicen ni por estar en curso de elaboración o publicación general, cuando no explicitan cuándo la van a tener elaborado y/o publicada. Esa causa no sirve para inadmitir cualquier información sin

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

indicar cuándo se dispondrá de ella o cuándo y de qué forma se publicará. Además, luego sí que indican el total de llamadas recibidas. Para tener ese total de llamadas tienen que tener el número de llamadas diarias, que es lo que pedía mi solicitud.

Tal y como se indicó en la sentencia 184/2018 del Juzgado Central C.A. nº 8 de Madrid: “Resulta de especial relevancia que por la resolución del Ministerio del Interior se concedió parcialmente la información solicitada, facilitándole la información instada por éste, aunque de forma global, sin desagregar por cada Centro Penitenciario. Pero es una obviedad que, para poder obtener una información global, previamente se ha contado con la información desglosada o desagregada de cada uno de los Centros Penitenciarios, y contando con esta última información, debe de rechazarse que estemos ante un supuesto de reelaboración”.

Lo mismo sucede en esta ocasión, es obvio que para tener el total de llamadas han tenido el número de llamadas diarias recibidas. Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se inste al ministerio a entregarme lo solicitado. Por último, indicar que inmediatamente antes de resolver solicito una copia del presente expediente, incluidas las alegaciones del ministerio, para que yo como reclamante pueda alegar lo que estime oportuno».

4. Con fecha 9 de marzo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE SANIDAD solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 19 de abril de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) La reclamación se fundamenta en la aplicabilidad de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1.a, por parte de la Dirección General. No obstante, este órgano directivo considera que la causa de inadmisión está perfectamente justificada por lo expuesto en la resolución. Es un servicio que está consolidándose como recurso. Dentro de la Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud para el periodo 2022-2026 aprobada por el Consejo Interterritorial el 2 de diciembre de 2021, se recoge como una línea estratégica la prevención, detección precoz y atención a la conducta suicida en la que se contempla la creación de un sistema de atención telefónica a personas con pensamientos, ideaciones o riesgo de conducta suicida.

En consecuencia, en primer lugar, se ha aprobado la Resolución de 9 de diciembre de 2021 de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, por la que se atribuye el número 024 al servicio de línea de ayuda a las personas con

riesgo de conducta suicida, publicada en el BOE de 20 de diciembre de 2021. Posteriormente, se publica, en el BOE de 10 de febrero de 2022, la Resolución de 4 de febrero de 2022 de la Dirección General de Salud Pública, por la que se da a conocer el operador designado para la terminación de las llamadas dirigidas al servicio de atención telefónica “Línea de Ayuda a las personas con riesgo de conducta suicida” con la finalidad de dar a conocer el operador designado en primer término, para la terminación de las llamadas al servicio de atención telefónica. En el BOE de 15 de junio de 2022, se publicó el nuevo operador para este servicio. Como continuación a la puesta en marcha de este proyecto complejo, se publicó en el BOE de 23 de marzo de 2022, el Real Decreto 211/2022 de 22 de marzo, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Cruz Roja Española para la prevención, detección precoz y atención a personas con riesgo de conducta suicida. Paralelamente se ha desarrollado un procedimiento de licitación abierto para la contratación del servicio definitivo.

El 27 de marzo de 2023 se publicó en la plataforma de contratación del sector público, la adjudicación del “Servicio de la línea 024 de ayuda a las personas con riesgo de conducta suicida”

https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=mB1L5XXM%2Bcamq21uxhbaVQ%3D%3D

Por tanto, la información relativa a este servicio se ha ido publicando a medida que se ha dispuesto de ella.

(...) El reclamante argumenta, para considerar que este órgano directivo, le informa sobre una cantidad total de llamadas a 31 de enero de 2023 y que debería haberle facilitado un desglose de llamadas por días, lo dispuesto en una sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo de Madrid, que se refiere, a un sistema plenamente instaurado como es el sistema penitenciario español. Es obvio que, siendo una línea estratégica fundamental dentro de la Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud, competencia atribuida a esta Dirección General, se hace un seguimiento adecuado del servicio y de ahí que se haya informado del número total de llamadas disponible por este órgano directivo, teniendo en cuenta, además, el procedimiento administrativo que se sustancia, y que se ha expuesto en la argumentación anterior. (...)».

5. El 20 de abril de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. En el momento de elaborarse la presente resolución no se han recibido alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al número de llamadas realizadas al número de teléfono 024, con desglose diario, desde la creación del servicio de atención telefónica.

El Ministerio requerido acuerda la inadmisión de la solicitud de información (en los términos que ha sido formulada) con invocación de la causa de inadmisión del artículo

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

18.1.a) LTAIBG, por tratarse de información que está en curso de elaboración o de publicación general, atendido el hecho de que la creación del servicio es muy reciente. No obstante lo anterior, sí proporciona el número el dato global de llamadas desde la creación del servicio hasta 31 de enero de 2023.

4. Centrada la cuestión en los términos descritos, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión invocada por la Administración prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG, según el cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes *«[q]ue se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general»*.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad que el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 LTAIBG es su interpretación estricta, cuando no restrictiva, , partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el alcance de la citada causa de inadmisión. Sirva de ejemplo lo manifestado en la resolución R CTBG 152/2023, de 13 de marzo, que recoge lo expresado en otras anteriores: *«(...) entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general»*. En definitiva, la causa de inadmisión invocada permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que ha de estarlo próximamente; esto es, que está todavía en fase o en curso de elaboración o de publicación.

5. A la vista de lo expuesto, resulta ciertamente contradictorio, como señala el reclamante, que el Ministerio justifique la falta de información del desglose diario del servicio en su carácter reciente, señalando que al ser *«de reciente implantación, actualmente no se dispone de información consolidada»*, para, a continuación ofrecer el dato de llamadas global.

De la respuesta del Ministerio no se puede inferir en qué medida el seguimiento de la prestación del servicio que reconoce realizar, no le permite, sin embargo (ni aún con cifras provisionales) conocer las cifras de utilización diaria, y únicamente la cifra global. Tampoco se señala cuándo se va a tener lista la información, en el caso de que se esté implantando un sistema de seguimiento que permita obtener esa información.

No se entiende, por tanto, la invocación de la eventual aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG, que está prevista para los supuestos en los que la información aún no existe (esté en curso de elaboración) o va a ser publicada con carácter general *en un breve plazo* (esté en curso de publicación general), pero no cuando se reconoce que la información ya existe en cómputo global porque, en tal casos ha de ser fruto de la agregación de los datos diarios de suerte que, incluso si no está consolidada y, por lo tanto, todavía es provisional es susceptible de ser facilitada con esa específica advertencia. Únicamente en el caso de que no se dispongan de los datos diarios porque, por la razón que sea, se hayan eliminado, cabría considerar concurrente otra causa de inadmisión que, en este caso, no se ha invocado.

6. En consecuencia, procede la estimación de la reclamación presentada al no resultar de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG invocada por la Administración.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], frente al MINISTERIO DE SANIDAD.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«Solicito el número de llamadas diario recibido por el 024 desde su creación hasta la actualidad, con desglose día a día del total de llamadas que ha recibido. Solicito la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0745 Fecha: 14/09/2023

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>