

Resolución 4/2021, de 2 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-203/2020 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX ante la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 18 de junio de 2020, D.ª XXX dirigió una solicitud de información pública a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“INFORMACIÓN QUE SE SOLICITA: Informes de evaluación de la posibilidad de implantar un «carnet de inmunidad», emitidos desde la Comisión de Bioética de Castilla y León, órgano consultivo del Sistema Regional de Salud adscrito a la Consejería de Sanidad”.

Segundo.- Con fecha 29 de julio de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.ª XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Sanidad poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a aquella impugnación.

Con fecha 18 de septiembre de 2020, se recibió, a través de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, la contestación de la Consejería de Sanidad da nuestra solicitud de informe. A esta respuesta se adjuntó una copia de la Orden, de 9 de septiembre de 2020, de la Consejería de Sanidad de *Resolución de la solicitud de acceso a información pública formulada por D.ª XXX, relativa a informes de evaluación sobre el “carnet de inmunidad” emitidos por la Comisión de Bioética de Castilla y León*. En la parte dispositiva de esta Orden se resolvió lo siguiente:



“Inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información pública presentada por D.ª XXX, relativa a «Informes de evaluación de la posibilidad de implantar un 'carnet de inmunidad', emitidos desde la Comisión de Bioética de Castilla y León», en aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 .b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

En el fundamento jurídico tercero de esta Orden se expuso la argumentación que se transcribe parcialmente a continuación:

“(…) la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

D.ª XXX solicita el acceso a «Informes de evaluación de la posibilidad de implantar un 'carnet de inmunidad', emitidos desde la Comisión de Bioética de Castilla y León.»

Respecto de esta información hay que tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIPBG en el que se recogen las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a información, en concreto la causa prevista en el apartado b) que dispone que se inadmitirán a trámite las solicitudes «Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas».

En el caso que nos ocupa resultaría de aplicación esta causa de inadmisión ya que el informe solicitado tiene la consideración de información auxiliar o de apoyo, al ser un informe de ámbito exclusivamente interno, que no ha sido sometido a consideración en el seno de la Comisión de Bioética de Castilla y León dentro de las actuaciones llevadas a cabo durante la pandemia COVID-19.

Respecto de esta causa de inadmisión el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el Criterio 6/2015 de 12 de noviembre, se pronuncia en los siguientes términos: «(…) este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no



manifiesten la posición de un órgano o entidad.

(...)

5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

En este caso, concurre la circunstancia señalada en el punto quinto, ya que el informe solicitado no tiene el carácter de preceptivo y no se ha incorporado como motivación a una decisión final, de hecho, como se ha indicado, su ámbito es exclusivamente interno, no ha conformado la voluntad del órgano, ya que ni siquiera ha sido sometido a consideración en el seno de la Comisión de Bioética de Castilla y León dentro de las actuaciones llevadas a cabo durante la pandemia COVID-19. Se trata de un estudio sin impacto alguno en ninguna decisión que se haya tomado al no constar como fundamento o motivación de ninguna decisión adoptada por esta Consejería.

Según el criterio seguido por el CTBG podría decirse que tiene la naturaleza de estudio preparatorio que vierte opiniones, alternativas o valoraciones de quien lo suscribe, concurriendo así la circunstancia del punto primero en cuanto contiene opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad”.

Esta Orden, por la cual se inadmitió a trámite la solicitud de información pública referida en el expositivo primero de los antecedentes, fue notificada a la solicitante con fecha 15 de septiembre de 2020.

Cuarto.- Con fecha 21 de septiembre de 2020, se recibió en el Comisionado de Transparencia un escrito presentado por la antes identificada a través del cual esta manifestó su disconformidad con los argumentos utilizados por la Consejería de Sanidad para denegar la información solicitada.

Quinto.- A la vista de la información que fue remitida por la Consejería de Sanidad, se consideró que para que esta Comisión de Transparencia pudiera pronunciarse sobre la reclamación presentada era conveniente conocer la autoría y contenido completo del informe que, tal y como se señaló textualmente en el fundamento jurídico tercero de la Orden de 9 de septiembre de 2020, de la Consejería de Sanidad *“tiene la consideración de información auxiliar o de apoyo, al ser un informe de ámbito exclusivamente interno, que no ha sido sometido a consideración en el seno de la Comisión de Bioética de Castilla y León dentro de las actuaciones llevadas a cabo durante la pandemia COVID-19”.*

Por este motivo, con fecha 17 de diciembre de 2020 nos dirigimos de nuevo a la Consejería de Sanidad solicitando a este centro directivo que nos proporcionase una copia del informe cuyo acceso es demandado por la reclamante.



Sexto.- Con fecha 29 de diciembre de 2020, se recibió la respuesta a esta segunda petición de información, en la cual el Secretario General de la Consejería de Sanidad expuso lo siguiente

“Con fecha 5 de junio de 2020 se emite, por el presidente de la Comisión de Bioética de Castilla y León, un informe sobre las actuaciones llevadas a cabo por dicha Comisión durante la pandemia, en el que se hace referencia a las dificultades para la realización de su trabajo durante esta situación como consecuencia de la presión asistencial y emocional sufridas por sus miembros, a lo que se añade la imposibilidad de mantener reuniones presenciales así como la urgencia exigida en la toma de algunas decisiones.

Como anexos a este informe se incluyen una serie de documentos sobre las consideraciones o recomendaciones elaboradas en el desarrollo de su función de asesoramiento, entre los que se encuentra, en el anexo 6 de las Consideraciones éticas de la Comisión de Bioética de Castilla y León sobre la identificación de personas que han pasado la enfermedad COVID-19 elaboradas el 26 de abril de 2020, a instancia de la Directora Técnica de Atención Primaria de la Gerencia Regional de Salud.

Finalmente el llamado «carnet de inmunidad» al que hacen referencia dichas consideraciones no se aprobó en Castilla y León, teniendo, en consecuencia, dichas consideraciones la naturaleza de información auxiliar o de apoyo, al ser un informe de ámbito exclusivamente interno, sin que figure como fundamento o motivación de ninguna decisión adoptada por esta Consejería, tal y como se argumentó en la Orden objeto de la reclamación que nos ocupa”.

A esta respuesta se adjuntó un documento firmado, con fecha 5 de junio de 2020, por el Presidente de la Comisión de Bioética de Castilla y León, dirigido por este a la Consejera de Sanidad. Este documento tiene el siguiente encabezamiento:

“Informe

Sobre las actuaciones de la Comisión de Bioética de Castilla y León durante la Pandemia COVID.19”.

En la página 1 de este documento consta una nota a pie de página en la que se indica lo siguiente:

“Este informe, que se entrega a la Consejera de Sanidad de la Junta de Castilla y León, ocupa el punto segundo en el orden del día de la reunión extraordinaria de la CBCyL, celebrada el día 5 de junio de 2020 y será incluido como anexo a la memoria correspondiente”.

A los efectos que aquí interesan entre las actuaciones de la Comisión de Bioética

de Castilla y León enunciadas en este Informe se incluye la siguiente:

“(…) la Directora Técnico de Atención Primaria de la Gerencia Regional de Salud, nos solicita el 23.04.2020 un informe asesor sobre la realización de pruebas diagnósticas a instancias de las empresas y el llamado «carnet de inmunidad», dentro de la desescalada de la pandemia. A los tres días entregamos el correspondiente informe, titulado: «Consideraciones éticas de la Comisión de Bioética de Castilla y León sobre la identificación de personas que han pasado la enfermedad covid-19». 26.04.2020. (Anexo 6)».

El Anexo 6 señalado, cuya copia se ha adjuntado también, lleva la rúbrica indicada e incorpora el informe que fue solicitado por la Directora Técnico de Atención Primaria de la Gerencia Regional de Salud.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado 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. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-



administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello puesto que la reclamante es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León.

Cuarto.- La reclamación inicialmente fue interpuesta frente a la denegación presunta de la solicitud de información presentada. Sin embargo, en el curso de su tramitación se ha producido la resolución expresa de esta solicitud a través de la Orden de 9 de septiembre de 2020 de la Consejería de Sanidad, cuya copia obra en esta Comisión.

Como se ha indicado en el expositivo cuarto de los antecedentes, dentro del plazo establecido para ello en el artículo 24.2 de la LTAIBG, la antes identificada presentó un escrito de impugnación de la citada Orden.

Quinto.- Comenzando con el análisis de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día puede ser calificado como “información pública” de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto 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 este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

Las entidades que integran las Administraciones de las Comunidades Autónomas se incluyen expresamente dentro del ámbito subjetivo de esta Ley en su artículo 2.1 a).

Partiendo, por tanto, de la aplicación de la LTAIBG a la solicitud presentada por D.^a XXX, lo primero que debemos poner de manifiesto es que esta Ley regula en la sección 2.^a del capítulo III de su título I un procedimiento que da comienzo con la



presentación de la correspondiente solicitud, la cual podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18.

Sexto.- A la vista de la normativa señalada, procede analizar la corrección jurídica de la decisión adoptada por la Consejería de Sanidad, al inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información pública presentada cuyo objeto se integra por los “Informes de evaluación de la posibilidad de implantar un «carnet de inmunidad», emitidos desde la Comisión de Bioética de Castilla y León”, en aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG (“*información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas*”).

Ante esta denegación, procede comenzar afirmando que el preámbulo de la LTAIBG declara su triple alcance consistente en “*incrementar y reforzar la transparencia de la actividad pública, reconocer y garantizar el derecho de acceso a la información -regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo- y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento*”.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su exposición de motivos el siguiente razonamiento:

“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.

La interpretación de las causas de inadmisión de las solicitudes de información que tengan carácter auxiliar o de apoyo enumeradas en el art. 18.1 b) LTAIBG ha sido objeto de emisión de un criterio interpretativo (CI/006/2015) por el CTBG con fecha 12 de noviembre de 2015, al cual se refiere la Orden de la Consejería de Sanidad que ha sido impugnada.

El CTBG ha fijado el criterio en virtud del cual se ha de interpretar y aplicar la mencionada causa de inadmisión en los siguientes términos:



“- En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

- En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar una aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a «notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos» una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tengan la condición principal de auxiliar o de apoyo. Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), de la Ley 19/2013.

- En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

-Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas,



y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.”

Como se indica en la conclusión del criterio interpretativo, las causas de inadmisión que señala la Ley 19/2013, en su artículo 18, habrán de interpretarse a la luz de lo expresado en el Preámbulo de la propia Ley que señala que *“solo cuando la acción de los responsables públicos se someta a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podemos hablar del inicio de un proceso en que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”*, razón por la cual deberán ser interpretadas de forma restrictiva y su aplicación habrá de ser siempre debida y convenientemente motivada.

A mayor abundamiento, en relación con la aplicación general de los límites y de las causas de inadmisión recogidas en los artículos 14 y 18 de la LTAIBG, respectivamente, el Tribunal Supremo puso de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, lo siguiente:

“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.

Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, 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» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información - derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Esta 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 (...)”.

Esta interpretación “estricta, cuando no restrictiva” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública, ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, núm. 306/2020, de 3 de marzo, y núm. 748/2020, de 11 de junio.

Séptimo.- Conviene, en este punto, determinar el carácter del informe emitido por la Comisión de Bioética de Castilla y León. Para ello acudimos al contenido del Decreto 108/2002, de 12 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de los Comités de Ética asistencial y se crea la Comisión de Bioética de Castilla y León. En su preámbulo se señala lo siguiente:

“La asistencia sanitaria moderna pone al alcance de las personas –pacientes y profesionales– el empleo de técnicas que hace sólo unos años no eran ni tan siquiera imaginables. Estas nuevas aplicaciones científicas no sólo plantean importantes exigencias en el ámbito de la competencia profesional, sino también numerosos dilemas de carácter ético.

(...)

el componente ético de las decisiones clínicas acompaña en toda ocasión a su factor científico y técnico, pues siempre está presente el necesario respeto a la dignidad de la persona como ser humano al que en ningún supuesto cabe instrumentar.

La complejidad de este tipo de cuestiones en una sociedad plural hace que tanto el profesional como el paciente puedan tener, a veces, una sensación de soledad y desamparo a la hora de tomar decisiones difíciles. En estos casos, el asesoramiento por parte de los Comités de Ética Asistencial, órganos interdisciplinarios especialmente dedicados al análisis de estas materias, puede resultar muy útil.

(...) al mismo tiempo que promueven la formación en bioética de los profesionales y contribuyen a una asistencia sanitaria más humana y de mayor calidad.

*Por todo ello se pretende impulsar la creación y funcionamiento de Comités de Ética Asistencial, creándose además, como valor añadido, **una Comisión de Bioética de Castilla y León que intervendrá en los procesos de acreditación y servirá de referente a los distintos Comités creados**”.*

Por su parte, el artículo 11 del mismo Decreto, al establecer las funciones de esta

Comisión dispone:

“La Comisión de Bioética de Castilla y León tendrá las siguientes funciones:

a) Asesorar a las instituciones y órganos del Sistema de Salud de Castilla y León en materia de bioética.

b) Proponer al Consejero de Sanidad y Bienestar Social la acreditación de los Comités de Ética Asistencial y, en su caso, la revocación de aquélla.

c) Promover la creación de Comités de Ética Asistencial.

d) Ser órgano de referencia en materia de bioética para los Comités de Ética Asistencial.

e) Emitir informes y realizar estudios sobre las cuestiones bioéticas que le sean sugeridas o se estimen de interés.

f) Colaborar en la elaboración y armonización de protocolos y orientaciones de actuación atinentes a cuestiones bioéticas.

g) Fomentar la formación bioética de los profesionales del ámbito sanitario.

h) Establecer relaciones de colaboración con órganos de funciones análogas dependientes de otras Administraciones Públicas.

i) Elaborar una memoria anual de sus actividades.

j) Aquellas otras que pudieran serle encomendadas conforme a la normativa aplicable.”

El propio reglamento de funcionamiento interno de la Comisión, en su artículo primero, cuando habla de su naturaleza y régimen jurídico, señala: *“La Comisión de Bioética de Castilla y León, **órgano consultivo del Sistema Regional de Salud**, adscrito a la Consejería de Sanidad...”*.

La lectura, tanto del preámbulo como de los artículos citados, nos lleva a la conclusión de que los informes de la Comisión de Bioética de Castilla y León tienen una sustantividad propia por la materia a la que afectan y por la configuración del Órgano del que proceden, se incorporen o no con posterioridad a un procedimiento o resolución concreta, y el conocimiento de su contenido tiene una relevancia especial, por cuanto establecen, desde un punto de vista ético, los criterios que deben informar la actuación de la Administración autonómica en materia de salud y servir de referente a los distintos Comités de Ética Asistencial.

A estos efectos, conviene recordar que el Comité de Bioética de España, hace públicos en su página web, muchos de sus informes, precisamente por cuanto vienen a fijar su posición sobre materias muy importantes que afectan a la vida de los ciudadanos.



Poniendo en relación lo anterior con el supuesto planteado en la presente reclamación, cabe señalar que el Informe sobre las *“Consideraciones éticas de la Comisión de Bioética de Castilla y León sobre la identificación de personas que han pasado la enfermedad COVID-19”*, a diferencia de lo señalado en la Orden impugnada, fue sometido a la consideración de la citada Comisión dentro de las actuaciones llevadas a cabo por esta durante la pandemia de la Covid-19, circunstancia esta que invalida el argumento fundamental utilizado para inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información pública presentada por D.^a XXX.

Octavo.- En el caso que nos ocupa, consideramos que concurre un interés público en la divulgación de la información que se ha denegado. En este sentido, la relevancia del derecho de acceso a la información pública en una situación como la generada por la crisis de la Covid-19 ha sido reconocida, por ejemplo, en la Declaración Conjunta del Representante de la OSCE sobre Libertad de Prensa y de los Relatores sobre Libertad de Expresión de la ONU y la CIDH, de 19 de marzo de 2020, donde se señala que “el derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho a buscar, recibir e impartir información e ideas de todo tipo, independientemente de las fronteras, a través de cualquier medio, se aplica a todos, en todas partes, y solo puede estar sujeto a restricciones estrictas”; o por la Conferencia Internacional de Comisionados de la Información, que el pasado 14 de abril recordaron que “la importancia del derecho de acceso a la información se mantiene” en el contexto de un estado de pandemia global.

Ponderado así el interés público en la divulgación del informe solicitado, y considerando además el amplio reconocimiento del derecho de acceso a la información pública al que antes hemos hecho referencia, parece prevalecer aquel; de forma tal que, a nuestro juicio, se ha restringido el derecho de acceso a la información pública de una forma injustificada y sin amparo en lo dispuesto en la normativa aplicable. De todo lo anterior podemos concluir que en este caso no concurre, y por tanto no es aplicable, la causa de inadmisión contenida en el apartado b) del artículo 18.1 de la LTAIPBG, alegada por la Consejería de Sanidad.

La afirmación anterior se realiza desde el reconocimiento de las dificultades materiales y emocionales que han debido afrontar los miembros de la Comisión para realizar su trabajo, circunstancias estas a las que apela el Secretario General de Sanidad en el último informe remitido a esta Comisión y que son puestas de manifiesto también en el documento remitido por el Presidente de la Comisión de Bioética de Castilla y León a la Consejera de Sanidad.

Noveno.- En el supuesto aquí planteado, la solicitante de la información reúne la condición de profesional de los medios de comunicación, circunstancia esta que es conocida por la Consejería de Sanidad, ya que así lo pone de manifiesto al solicitar la información, cuando hace constar que es “periodista”.



Sin perjuicio de que el artículo 12 de la LTAIBG reconozca el derecho de acceso a la información pública a todas las personas, la condición de profesional de los medios de comunicación no es indiferente a los efectos de llevar a cabo la aplicación del artículo 18.1 b). En este sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido en numerosas Sentencias, desde sus Sentencias en el caso Barthold contra Alemania de 25 de marzo de 1985 y el caso Lingens contra Austria de 8 de julio de 1986, la importancia del papel de la prensa para reforzar su ejercicio a la libertad de expresión e información recogida en el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Más en concreto, en la Sentencia de la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 8 de noviembre de 2016 caso Magyar, se reconoce que “... *el acceso a la información es fundamental para el ejercicio individual del derecho a la libertad de expresión, en particular, de la libertad de recibir y difundir informaciones (artículo 10 CEDH) y su negación constituye una interferencia con este derecho*” (§156). Sobre esta base, el Tribunal elabora un test o escrutinio de cuatro preguntas cuya respuesta afirmativa en un caso de acceso a la información pública determina que este cuente con la protección “iusfundamental” de la libertad de expresión e información (§ 158-169). Una de estas cuatro preguntas es si quien pide la información desarrolla efectivamente un papel de “perro guardián” de la democracia frente a los abusos de poder, papel atribuido a la prensa y extendido por el Tribunal en esta Sentencia a “otros organismos de control social” u Organizaciones no Gubernamentales (§ 165).

Por tanto, se reconoce una posición cualificada de los periodistas en cuanto a su acceso a la información pública al vincular este en determinados casos al derecho a la libertad de recibir y difundir informaciones reconocido en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

En el supuesto planteado en la presente reclamación, el resto de preguntas del test sistematizado por el TEDH en la citada Sentencia, relacionadas con el interés público de la información solicitada (al que ya hemos hecho suficiente referencia), y con el hecho de que esta se encuentre disponible para ser facilitada (cuestión que no resulta controvertida aquí), también obtendrían una respuesta positiva, motivo por el cual se puede afirmar que, de acuerdo con la interpretación realizada del artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos por el TEDH, el acceso a la información pública que ha sido denegado goza de la protección del derecho a la libertad de recibir y difundir informaciones recogido en aquel precepto, de aplicación en el orden nacional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Constitución Española.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,



RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX ante la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución la Consejería de Sanidad deberá **remitir en soporte electrónico, a la dirección de correo electrónico facilitada, el informe solicitado relativo a “Consideraciones éticas de la Comisión de Bioética de Castilla y León sobre la identificación de personas que han pasado la enfermedad Covid-19”**.

Tercero.- Notificar esta Resolución a la autora de la reclamación y a la Consejería de Sanidad.

Cuarto.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López