



Resolución 161/2024, de 7 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-106/2023 / reclamación frente a la desestimación presunta 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 16 de diciembre de 2022, D.ª XXX presentó un formulario para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, dirigido a la Consejería de Sanidad. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“Deseo saber si los fármacos Ticagrelor (Brilique), Dabigatrán (Pradaxa), Teriparatide (Forsteo) e Insulina asparta (Novorapid) o cualquier biosimilar/genérico de los fármacos están disponibles en las guías farmacoterapéuticas de todos los hospitales de la región. Si también es posible, me interesaría saber cuándo se incluyen/excluyen en las guías y si hay alguna restricción en su uso.

También solicito acceso a las decisiones o actas (lo que sea más fácil) de las comisiones de farmacia y terapéutica desde octubre de 2021 a la fecha y los protocolos o guías que existen en los hospitales para tratar las siguientes condiciones:

- 1. Síndrome coronario agudo/infartos de miocardio, etc.*
- 2. Osteoporosis*
- 3. Tratamiento y prevención de coágulos de sangre.*
- 4. Diabetes*
- 5. Psoriasis y artritis psoriásica (si se han actualizado este año)”*



Segundo.- Con fecha 10 de marzo de 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX frente a la desestimación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida la 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 falta de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

El día 9 de mayo de 2023 tiene entrada en la Comisión de Transparencia la respuesta a nuestra petición de informe, a la que se adjunta la Orden de 16 de marzo de 2023 de la Consejería de Sanidad en cuya parte dispositiva se puso de manifiesto lo siguiente:

“Estimar parcialmente la solicitud de acceso a la información formulada por (...) de acuerdo con los motivos recogidos en los fundamentos de derecho tercero y cuarto.”

Cuarto.- El día 24 de mayo de 2023 tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León nueva documentación remitida por D.^a XXX.

La Comisión de Transparencia con fecha 30 de mayo de 2023 solicitó a la reclamante una aclaración en relación con la documentación presentada.

El mismo día 30 de mayo de 2023 D.^a XXX presentó las aclaraciones oportunas.

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 adelante, LPAC).

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 su autora es la misma persona que dirigió su solicitud de información pública a la Consejería de Sanidad.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

Por otro lado, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece:

“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.



Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario y previa notificación al solicitante”.

En este supuesto concreto, la reclamación inicial fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 10 de marzo de 2023, después de que la solicitud inicial de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el día 16 de diciembre de 2022.

En todo caso, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, de conformidad con lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como de acuerdo con el criterio del CTBG, expresado en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, a partir de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos administrativos

Posteriormente, la Consejería de Sanidad dictó la Orden de 16 de marzo de 2023, resolviendo expresamente la solicitud formulada por la reclamante.

De conformidad con la doctrina mantenida por el Tribunal Supremo (entre otras, en su Sentencia núm. 2643/2015, de 15 de junio, rec. 1762/2014) referida al recurso contencioso-administrativo pero que es trasladable a la presentación de recursos administrativos y, por tanto, de esta reclamación, la adopción por la Consejería de Sanidad de la Orden señalada en los antecedentes, una vez que había tenido lugar la desestimación presunta de la solicitud pero manteniendo la denegación de esta, no hacía necesario que el interesado procediera a ampliar el escrito de reclamación inicial presentado ante esta Comisión.

Quinto.- En el supuesto planteado en la presente reclamación, el objeto de la solicitud de información es el siguiente:

- Si los fármacos Ticagrelor (Brilique), Dabigatrán (Pradaxa), Teriparatide (Forsteo) e Insulina asparta (Novorapid) o cualquier biosimilar/genérico de los fármacos están disponibles en las guías farmacoterapéuticas de todos los hospitales de la región, cuándo se incluyen/excluyen en las guías y si hay alguna restricción en su uso.

- Acceso a las decisiones o actas (lo que sea más fácil) de las comisiones de farmacia y terapéutica desde octubre de 2021 a la fecha y los protocolos o guías que existen en los hospitales para tratar las siguientes condiciones:

1. Síndrome coronario agudo/infartos de miocardio, etc.



2. Osteoporosis
3. Tratamiento y prevención de coágulos de sangre.
4. Diabetes
5. Psoriasis y artritis psoriásica (si se han actualizado este año)

En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG 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”*

El artículo 10 del Decreto 42/2016, de 10 de noviembre, por el que se establece la organización y funcionamiento de la Gerencia Regional de Salud, dispone que:

“Además de las competencias previstas en el artículo 40 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, corresponde a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Humanización: (...)

n) El desarrollo y coordinación de la política autonómica en relación con la prestación farmacéutica y el uso racional del medicamento, así como la consolidación de criterios de utilización, eficaz y eficiente, de una prestación farmacéutica de calidad.

o) La gestión de la prestación farmacéutica, así como la evaluación y control del gasto farmacéutico del Servicio Público de Salud”

Por todo lo anteriormente expuesto, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que debería obrar en poder de la Consejería de Sanidad y que ha sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

En relación con la información solicitada por el reclamante, cabe señalar lo siguiente:

1.- Información relativa a los fármacos Ticagrelor (Brilique), Dabigatrán (Pradaxa), Teriparatide (Forsteo) e Insulina asparta (Novorapid) o cualquier biosimilar/genérico de los fármacos están disponibles en las guías farmacoterapéuticas de todos los hospitales de la región, cuándo se incluyen/excluyen en las guías y si hay alguna restricción en su uso.

La Orden de la Consejería de Sanidad de 16 de marzo de 2023 dispone lo siguiente:



“Estimar parcialmente la solicitud de acceso a la información formulada por (...) de acuerdo con los motivos recogidos en los fundamentos de derecho tercero y cuarto”.

Por su parte, en el fundamento de derecho tercero se expone lo que a continuación se indica:

“En el punto primero se solicita información sobre si los fármacos Ticagrelor (Brilique), Dabigatrán (Pradaxa), Teriparatide (Forsteo) e Insulina asparta (Novorapid) o cualquier biosimilar/genérico de los fármacos están disponibles en las guías farmacoterapéuticas de todos los hospitales de Castilla y León. De acuerdo con informado por los catorce complejos y centros hospitalarios de titularidad pública de la Junta de Castilla y León se concede el acceso a la información solicitada que se contiene en la tabla que se adjunta como anexo”.

A la vista de esta respuesta, se concluye que se ha concedido a la solicitante la información solicitada por esta y que, por tanto, ha quedado sin objeto el motivo de esta reclamación.

2.- Acceso a las decisiones o actas (lo que sea más fácil) de las comisiones de farmacia y terapéutica desde octubre de 2021 a la fecha.

En relación con esta información concreta, la solicitud que se encuentra en el origen de esta reclamación coincide en sus pretensiones con otra petición de información presentada por la misma solicitante también ante la Consejería de Sanidad, la cual dio lugar a otra reclamación presentada ante esta Comisión que quedó registrada con el número CT-240/2023. En concreto, en la petición que dio lugar a esta última reclamación se solicitaba el acceso a la siguiente información:

“Solicito acceso a las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de todos los hospitales de Castilla y León desde octubre de 2021 hasta la actualidad”.

Dicha reclamación finalizó con la Resolución 6/2024, de 5 de enero, en cuyo resuelvo se indicaba lo siguiente:

“Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución:

1.- Se debe facilitar a la reclamante copia de las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de todos los hospitales de Castilla y León desde octubre de 2021 hasta la actualidad, siempre que no exista indicio alguno de que la divulgación de estas pueda causar perjuicios razonables a los intereses económicos y comerciales de terceros interesados.



2.- Para el supuesto de que el acceso a la información, dado su contenido, pudiera causar perjuicios razonables a terceros interesados, debe darse traslado de la solicitud de información pública a dichos terceros cuyos derechos o intereses pudieran resultar afectados por el acceso a la información solicitada, para que, en el plazo de quince días, puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas; informándose a D.ª XXX de esta circunstancia, así como del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

Una vez efectuado el trámite anterior, y salvo motivos de oposición que lo impidieran de acuerdo con los razonamientos contenidos en el fundamento de derecho quinto de esta Resolución, se debe poner a disposición de D.ª XXX copia de las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de todos los hospitales de Castilla y León desde octubre de 2021 hasta la actualidad, o, en su caso, de aquellas en las que no concurran los motivos que justifiquen la limitación a su acceso”

El artículo 18.1.e) de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: (...)
e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.*

El Criterio Interpretativo 003/2016 del CTBG dispone en relación con las solicitudes manifiestamente repetitivas lo siguiente:

“Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente. En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere.

A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:

Una solicitud será MANIFIESTAMENTE repetitiva cuando de forma patente, clara y evidente: (...)

Coincida con otra u otras pretensiones anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información, sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.



El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante. (...)

Para mayor claridad, pueden tenerse en cuenta las siguientes reglas complementarias: (...)

Hay que tener en cuenta, por tratarse de un acto que pone fin al procedimiento, la respuesta a la solicitud habrá de ser motivada. La motivación incluirá la referencia a la respuesta o respuestas anteriores de las que trae causa la decisión de inadmitir”.

Pues bien, procede señalar que esta información concreta (decisiones o actas de las comisiones de farmacia y terapéutica desde octubre de 2021) fue solicitada en otra ocasión por la reclamante ante la Consejería de Sanidad, dando lugar a la falta de acceso a aquella información a la Resolución 6/2024, de 5 de enero (CT-0240/2023), en la cual se estimó la reclamación presentada.

En consecuencia, no procede que nos pronunciemos ahora de nuevo sobre esta cuestión concreta puesto que la petición de esta información concreta puede considerarse como repetitiva.

3.- Los protocolos o guías que existen en los hospitales para tratar las siguientes condiciones: 1. Síndrome coronario agudo/infartos de miocardio, etc. 2. Osteoporosis 3. Tratamiento y prevención de coágulos de sangre. 4. Diabetes 5. Psoriasis y artritis psoriásica (si se han actualizado este año)

La Consejería de Sanidad, a través de su Resolución de 16 de marzo de 2023, ha inadmitido a trámite la solicitud de información pública que ahora nos ocupa, en aplicación de la causa prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, que se refiere a solicitudes “*relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*”.

Para ello, la Consejería de Sanidad argumentaba lo siguiente:

“Desde la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Humanización se indica que la información objeto de solicitud no se encuentra disponible de forma agrupada o automatizada en la Gerencia Regional de Salud, ni en los catorce complejos o centros hospitalarios de titularidad pública de la Junta de Castilla y León, por lo que para facilitar el acceso a la misma sería preciso que los profesionales de cada uno de dichos centros se dedicaran a recabar manualmente esta información, y hay que tener en cuenta que realizar esta tarea podría afectar a la actividad asistencial de los profesionales de los centros repercutiendo en la atención a los pacientes en el ámbito hospitalario.



En concreto se estima que para dar contestación a dicha solicitud sería necesario emplear a un total, aproximadamente, de 84 especialistas, tanto farmacéuticos del servicio de farmacia hospitalaria como licenciados especialistas en cardiología, hematología, endocrinología y nutrición, dermatología y reumatología de cada uno de los 14 centros, a los que hay que sumar al personal de apoyo administrativo en cada uno de los servicios y direcciones de los centros. Esta carga de trabajo del personal sanitario asistencial, así como del personal administrativo necesaria para atender a la solicitud de acceso a la información que nos ocupa, afectaría a la normal prestación de la atención sanitaria que constituye la labor esencial de dichos profesionales.

Sobre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, esto es, la relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, el Criterio interpretativo CI/007/2015 del CTBG señala lo siguiente:

“- En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: «volver a elaborar algo». Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

- Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como «derecho a la información»“.

En relación con la información solicitada en este apartado, cabe señalar que en la Orden de la Consejería de Sanidad de 26 de febrero de 2024, que resuelve la solicitud de acceso a la información pública formulada por D.^a XXX el día 2 de enero de 2024, y que fue remitida por la reclamante a esta Comisión de Transparencia en el marco del expediente de reclamación CT-110/2024, se señala textualmente, en su fundamento de derecho tercero, lo siguiente:

“Por Orden de 27 de enero de 2022 se estima la solicitud formulada por D.^a XXX concediendo el acceso a la información solicitada adjuntando como anexo copia de los siguientes protocolos específicos desarrollados por algunos centros hospitalarios de nuestra Comunidad: uso fármacos biológicos en psoriasis cutánea severa del Hospital El Bierzo, tratamiento de la artritis psoriásica periférica del Complejo Asistencial de Segovia, uso de agentes biológicos en psoriasis en placas moderada-grave del Complejo Asistencial Universitario de Burgos y tratamiento de la psoriasis moderada-grave con fármacos biológicos y dirigidos del Complejo Asistencial de Salamanca”.



Dado que la información solicitada por la reclamante se refiere igualmente a protocolos o guías sobre determinadas patologías, el contenido de la Orden de 27 de enero de 2022 viene a evidenciar que en este caso no puede concurrir la causa de inadmisión de reelaboración, dado que se han facilitado a la reclamante otros protocolos específicos de centros hospitalarios correspondientes a otro tipo de patologías.

Por lo tanto, para satisfacer la pretensión de la reclamante es posible recopilar los protocolos o guías existentes en los hospitales de Castilla y León, relacionados con el síndrome coronario agudo/infartos de miocardio, osteoporosis, tratamiento y prevención de coágulos de sangre, diabetes, psoriasis y artritis psoriásica.

Dado que parte de la información pública solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG y no concurre respecto a ella ninguno de los límites o causas de inadmisión previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, procede la estimación parcial de la reclamación presentada por D.ª XXX.

Sexto.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, el acceso a la información pública se ha de realizar forma electrónica, remitiendo la documentación a la dirección de correo electrónico que aparece en la solicitud presentada.



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 parcialmente la reclamación frente a desestimación presunta inicial 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 facilitar a la reclamante la siguiente información:

Los protocolos o guías existentes en los hospitales para tratar las siguientes patologías:

1. Síndrome coronario agudo/infartos de miocardio
2. Osteoporosis
3. Tratamiento y prevención de coágulos de sangre.
4. Diabetes
5. Psoriasis y artritis psoriásica, en el caso de que se haya actualizado durante el año 2022.

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

Cuarta.- 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