Resolución 273/2026, de 18 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-225/2022 / reclamación frente a la estimación parcial una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX ante la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León (actualmente Consejería de Sanidad y Bienestar Social)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 23 de junio de 2022, tuvo entrada en el registro de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León (actual Consejería de Sanidad y Bienestar Social) una solicitud de información pública dirigida por D.ª XXX a la indicada Consejería. En el "solicito" de esta petición se exponía lo siguiente:

> *"- Cartera de servicios Sacyl actualizada (atención primaria y/o especializada), en relación a prestaciones dermatológicas y más en concreto a cirugía menor de esa especialidad.*
>
> *- Documento, instrucción de servicio o circular donde se restrinjan estas prestaciones".*

Segundo.- Mediante Orden de la Consejería de Sanidad, de 6 de julio de 2022, notificada a la interesada por comparecencia electrónica y leída el día 8 del mismo mes, se resolvió expresamente la solicitud en los siguientes términos:

> *"Estimar la solicitud formulada por D.ª XXX concediendo el acceso a la información solicitada, indicando a la interesada los enlaces a través de los cuales puede acceder a la misma, según se recoge en el fundamento de derecho tercero".*

En el fundamento de derecho tercero de dicha Orden se indicaba a la solicitante que, en el Portal de Salud de Castilla y León, dentro del catálogo de prestaciones, se publicaba la información sobre la cartera de servicios de atención primaria y de atención hospitalaria, facilitando los siguientes enlaces: *"Cartera de Servicios de Atención Primaria l Institución (saludcastillayleon.es)"* y *"Actualización Cartera de Servicios Atención Hospitalaria 2021 l Institución (saludcastillayleon.es)"*. La Orden no contenía, sin embargo, pronunciamiento

alguno sobre el segundo punto de la solicitud, relativo al documento, instrucción de servicio o circular que restringiera esas prestaciones.

Tercero.- Disconforme con la anterior Resolución, D.ª XXX presentó, con fecha 11 de julio de 2022, ante esta Comisión de Transparencia la reclamación que ahora se resuelve, en la que exponía que la Orden de la Consejería de Sanidad solo se había pronunciado sobre la cartera de servicios, sin hacer mención alguna al documento invocado por el facultativo que le atendió para denegarle la intervención de los acrocordones, pese a que, a su juicio, la transparencia administrativa exige que, cuando la Administración invoca un documento en su poder para restringir derechos de los particulares, el interesado pueda acceder a él. En consecuencia, solicitaba:

> *"Copia del «DOCUMENTO, INSTRUCCIÓN DE SERVICIO O CIRCULAR DONDE SE RESTRINJAN ESAS PRESTACIONES», o en su defecto pronunciamiento sobre su no existencia".*

Cuarto.- Recibida la reclamación anterior nos dirigimos a la Consejería Sanidad poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 30 de diciembre de 2022, se recibió en esta Comisión el informe emitido por la Consejería, al que se acompañó copia del expediente AIP 72/2022 y el informe de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Humanización de 12 de diciembre de 2022. En dicho informe se ponía de manifiesto, en síntesis, lo siguiente:

a) La cartera de servicios de Sacyl se basa en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, cuyo artículo 5.4 excluye de dicha cartera *"los tratamientos que tengan como finalidad mejora estética o cosmética"*

b) En atención especializada, la norma no contiene una relación exhaustiva de patologías o procedimientos, sino que describe las actividades principales por grupos de patologías; respecto de la dermatología, el anexo III, apartado 5.12, del citado Real Decreto incluye la *"indicación o prescripción, y la realización, en su caso, de procedimientos diagnósticos y terapéuticos"* de las enfermedades de la piel y del tejido subcutáneo.

c) El acrocordón es una lesión cutánea benigna que, con carácter general, únicamente tiene repercusión estética, por lo que, cuando no concurren otras circunstancias clínicas (tamaño, sangrado, molestias por irritación u otras), no se trata en los servicios asistenciales del Sistema Nacional de Salud, al excluir el Real Decreto 1030/2006 los tratamientos con finalidad exclusivamente estética. Según la información facilitada por el Complejo Asistencial Universitario de León, así se hizo constar en la historia clínica de la reclamante, indicándosele que *"dicha patología no es realizada por el Servicio de Dermatología"*.

d) Por lo que se refiere a la atención primaria, la cirugía menor está contemplada en el anexo II, apartado 2.2.14, del Real Decreto 1030/2006, en los siguientes términos:

> *"Cirugía menor, que incluye la realización de procedimientos terapéuticos o diagnósticos de baja complejidad y mínimamente invasivos, con bajo riesgo de hemorragia, que se practican bajo anestesia local y que no requieren cuidados postoperatorios, en pacientes que no precisan ingreso, conforme a los protocolos establecidos y la organización propia de cada servicio de salud".*

e) La actualización de 2019 de la cartera de servicios de atención primaria de Castilla y León desarrolla los criterios de exclusión del servicio de cirugía menor en atención primaria, entre ellos, los relativos a la lesión (sospecha de malignidad, localización en zonas anatómicas de riesgo, tamaño) y al paciente, documento que se encuentra publicado y accesible en la sede electrónica de la Consejería de Sanidad.

f) Indica, también, que *"En la contestación no se hizo alusión expresa a documento, instrucción o circular sobre restricción de prestaciones por no poder determinar a qué se refería la solicitante, dada la imprecisión de la referencia".*

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, 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, al ser la misma persona que presentó la solicitud de información pública sobre la que versa.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, donde se establece lo siguiente:

> *"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".*

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 11 de julio de 2022. Habiéndose notificado la Orden impugnada el 8 de julio de 2022 y constando su impugnación en tiempo hábil, se puede concluir que la reclamación ha sido interpuesta dentro de plazo previsto para ello.

Quinto.- En cuanto al fondo de la reclamación formulada, procede partir de la definición de información pública contenida en el artículo 13 de la LTAIBG, conforme al cual se entiende por tal *"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"*.

La información solicitada por la reclamante, tanto la relativa a la cartera de servicios de Sacyl en materia dermatológica como la referida a la eventual existencia de un documento, instrucción o circular restrictivos de dichas prestaciones, tiene la consideración de información pública a estos efectos, sin que resulte afectada por ninguno de los límites del artículo 14.1 LTAIBG ni contenga datos personales sujetos a la protección del artículo 15 de la misma ley.

La Orden de la Consejería de Sanidad, de 6 de julio de 2022, dio adecuada respuesta al primer punto de la solicitud, al indicar a la interesada, de conformidad con lo previsto en el artículo 22.3 de la LTAIBG (que permite que, cuando la información solicitada haya sido previamente publicada, la resolución se limite a señalar al solicitante el modo de acceder a ella) y en el artículo 11.4 del Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, los enlaces concretos en los que se encontraba publicada la cartera de servicios de atención primaria y de atención hospitalaria del Sacyl.

De este modo, la resolución identificó de forma expresa y precisa el lugar en el que se encontraba disponible la información solicitada, en los términos exigidos por el Criterio Interpretativo CI/9/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

No ocurrió lo mismo, sin embargo, con el segundo extremo de la solicitud, el relativo al *"documento, instrucción de servicio o circular"* que restringiera las prestaciones dermatológicas, sobre el que la Orden guardó silencio, sin conceder el acceso, sin denegarlo motivadamente y sin pronunciarse sobre su inexistencia, lo que constituye una respuesta incompleta contraria al derecho de acceso reconocido en el artículo 12 LTAIBG, y al deber de resolver expresamente sobre todo lo planteado en la solicitud que impone el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 20 LTAIBG.

Sexto.- Debe precisarse que el objeto de la presente reclamación, tal como quedó formulado por la interesada, se circunscribe exclusivamente a ese segundo extremo: la reclamante no cuestiona la respuesta dada por la Orden de 7 de julio de 2022 en cuanto a la cartera de servicios, sino, específicamente, la ausencia de todo pronunciamiento sobre la existencia de un documento, instrucción de servicio o circular restrictivos, o, alternativamente, un pronunciamiento sobre su no existencia.

Pues bien, en el curso de la tramitación de la presente reclamación, la Consejería de Sanidad ha dado satisfacción a ese único objeto a través del informe remitido a esta Comisión, en el que, recabando a tal efecto el informe técnico de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Humanización, se ha explicado de forma razonada y documentada que no existe un único documento, instrucción o circular con el objeto específico al que se refería la solicitante, sino que la limitación de las prestaciones dermatológicas relativas a lesiones de finalidad exclusivamente estética, como el acrocordón, deriva directamente de la aplicación del artículo 5.4.a).4.º del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, y que, en lo que respecta específicamente a la cirugía menor en atención primaria, los criterios de exclusión aplicables están recogidos en un documento identificado, público y de libre acceso: la actualización de 2019 de la cartera de servicios de atención primaria de Castilla y León.

Esta explicación, con la identificación precisa de la normativa y del documento aplicables y sus correspondientes enlaces de acceso, satisface materialmente el segundo extremo de la solicitud de información, si bien no fue puesta en conocimiento de la interesada a través de la resolución expresa que debió dictarse en su momento, sino solo con ocasión de la tramitación de la presente reclamación, circunstancia que manifiesta que la Consejería de Sanidad dirigió a la solicitante una respuesta inicialmente incompleta.

Séptimo.- Procede, en consecuencia, estimar la reclamación, declarando el derecho de la reclamante a que la Consejería de Sanidad le traslade formalmente, mediante comunicación complementaria a la Orden de 7 de julio de 2022, el contenido señalado en el fundamento jurídico anterior: que no existe un documento, instrucción de servicio o circular único distinto de la normativa citada; que la exclusión de las prestaciones dermatológicas de finalidad exclusivamente estética deriva del artículo 5.4.a).4.º del Real Decreto 1030/2006; y que los criterios de exclusión de la cirugía menor en atención primaria se encuentran recogidos en la actualización de 2019 de la cartera de servicios de atención primaria de Castilla y León, facilitando el enlace correspondiente para su consulta.

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 presentada por D.ª XXX frente a la Orden de la Consejería de Sanidad (actualmente denominada Consejería de Sanidad y Bienestar Social) de 6 de julio de 2022, por la que se resolvió su solicitud de acceso a información pública (expediente AIP 72/2022).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social se debe remitir a D.ª XXX comunicación complementaria a la Orden de 7 de julio de 2022, con el contenido señalado en el fundamento jurídico séptimo: que no existe un documento, instrucción de servicio o circular único distinto de la normativa citada; que la exclusión de las prestaciones dermatológicas de finalidad exclusivamente estética deriva del artículo 5.4.a).4.º del Real Decreto 1030/2006; y que los criterios de exclusión de la cirugía menor en atención primaria se encuentran recogidos en la actualización de 2019 de la cartera de servicios de atención primaria de Castilla y León, facilitando el enlace correspondiente para su consulta.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D.ª XXX como autora de la reclamación, y a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León.

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 la Sección de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal de Instancia de León en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López