

Expedient núm. 296/2023
Resolució núm. 154/2024

CONSELL VALENCIÀ DE TRANSPARÈNCIA

President: Ricardo García Macho
Vocals:
Emilia Bolinches Ribera
Lorenzo Cotino Hueso
Sofia García Solís

València, 31 de juliol de 2024

Reclamant: [REDACTED]
Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Conselleria de Sanitat

Vista la reclamació número **296/2023**, formulada per [REDACTED] contra la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública (actualment Conselleria de Sanitat) i la vocal del Consell, Sofia García Solís, com a ponent, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que consta en l'expedient de 22 de novembre de 2023, [REDACTED] presenta per via telemàtica amb número de registre GVRTE/2023/3552216, una sol·licitud d'accés davant de la Conselleria de Sanitat en la qual demanava accés a les actes de les comissions de Farmàcia i Terapèutica de tots els hospitals públics o àrees de salut de la Comunitat Valenciana, produïts des del lliurament dels documents associats a la seua última sol·licitud de 22 de setembre de 2022 fins a l'actualitat.

Concretament sol·licitava:

“Accés a les actes de les comissions de Farmàcia i Terapèutica de TOTS els hospitals públics o àrees de salut de la Comunitat Valenciana que s'hagen produït des del lliurament dels documents associats a l'última sol·licitud presentada el 22 de desembre de 2022 fins a l'actualitat. En el passat sol he rebut la informació dels següents departaments/hospitals:

Departament de Salut València Arnau de Vilanova

Departament de Salut València La Fe

Hospital Lluís Alcanyís

Hospital Vega Baja d'Orihuela

Per això, sol·licite que esta informació estiga completament actualitzada, com estableix legalment la Llei de garanties i ús racional dels medicaments i productes sanitaris. Si algun dels hospitals, a continuació, segueix les recomanacions o comissions de farmàcia d'un altre hospital/departament, demane que esta informació també s'incloga.

HOSP. VERGE DELS LLIRIS

HOSP. GENERAL UNIVERSITARI D'ALACANT

HOSP. MARINA SALUT

HOSP. GENERAL UNIVERSITARI ELX

HOSP. UNIVERSITARI VINALOPÓ

HOSP. GENERAL UNIVERSITARI D'ELDA VERGE DE LA SALUT

HOSP. COMARCAL DE LA VEGA BAIXA

HOSP. UNIVERSITARI SANT JOAN D'ALACANT

HOSP. UNIVERSITARI TORREVIEJA

HOSP. DE LA MARINA BAIXA

HOSP. GENERAL UNIVERSITARI DE CASTELLÓ

HOSP. LA PLANA
HOSP. COMARCAL DE VINARÒS
HOSP. UNIVERSITARI LA RIBERA
HOSP. FRANCESC DE BORJA
HOSP. DE MANISES
HOSP. GENERAL D'ONTINYENT
HOSP. GENERAL REQUENA
HOSP. SAGUNT
COMPLEX HOSP. LA FE
CONSORCI HOSP. GENERAL UNIVERSITARI VALÈNCIA
HOSP. ARNAU DE VILANOVA
HOSP. CLÍNIC UNIVERSITARI VALÈNCIA
HOSP. UNIVERSITARI DOCTOR PESET

També sol·licite una actualització als protocols o guies que existixen, preparats per tots els hospitals individuals, per a tractar les condicions següents:

1. Síndrome coronària aguda/infarts de miocardi, etc. i la prevenció d'estes malalties.
2. Osteoporosi.
3. Tractament i prevenció de coàguls de sang.
4. Diabetis.
5. Psoriasis i artritis psoriàsica.”

Segon. Mitjançant la resolució de la directora general de Farmàcia, de 25 de setembre de 2023, la Conselleria de Sanitat va respondre a esta sol·licitud d'accés (GVAGIP/2023/408) en el sentit següent:

“[...] II. Fonaments de dret

[...] Quart. L'accés a la informació sobre la matèria sol·licitada està limitat pels articles 14 i/o 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, en particular:

- La garantia de la confidencialitat o el secret requerit en processos de presa de decisió (art. 14.1.k).

En concret, pel fet que esta direcció general manifesta les reserves sobre proporcionar la informació sol·licitada quant a les comissions, perquè condiciona la seua transparència i independència, i també perquè no garantix la confidencialitat dels seus membres.

[...]

RESOLC

Primer. Desestimar la sol·licitud i denegar l'accés a la informació pública sol·licitada perquè s'apliquen els límits d'accés a la informació pública...

Es tracta d'una sol·licitud referent a conceptes agregats que no corresponen a una petició individualitzada com a pacient [...]

Si ens referim a la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon Govern de la Comunitat Valenciana, en l'article 32, expressa les causes d'inadmissió de sol·licituds: [...]

Esta direcció General manifesta les reserves sobre proporcionar la informació sol·licitada quant a les comissions, perquè condiciona la seua transparència i independència, i no garantix la confidencialitat dels seus membres [...].”

Tercer. A la vista del que s'ha exposat, el 28 de setembre de 2023, [REDACTED] va presentar per via telemàtica una reclamació davant del Consell Valencià de Transparència, amb número de registre GVRTE/2023/3996541. En esta reclama contra la resolució desestimària de la Conselleria de Sanitat, i manifesta el següent:

“Presente reclamació contra la sol·licitud d'accés a informació pública (número de registre GVRTE/2023/3552216) per la desestimació de la sol·licitud «perquè s'apliquen els límits d'accés a la informació pública».

Afirme que la sol·licitud sí que entra en l'àmbit de l'accés a la informació pública, i m'agradaria informar la Comissió que he rebut esta informació anteriorment de la Comunitat Valenciana, així com de quasi totes les comunitats autònomes d'Espanya, i soc conscient de les lleis i dels drets d'accés en matèria de transparència a Espanya.

Les persones (no sols els pacients) tenen dret a saber quins recursos estan disponibles dins de la seua comunitat, i la desestimació suposa un incompliment de la Llei de transparència promulgada a Espanya

que garantix l'accés públic als documents (incloses les actes) elaborats per les administracions públiques, que és exactament el que sol·licite.

Adjunte la sol·licitud prèvia d'accés a informació pública (número de registre GVRTE/2022/568060) per a referència, i sol·licite que s'estime la meua sol·licitud i es proporcione la informació al més prompte possible”.

Quart. A fi d'oferir una resposta adequada a la sol·licitud de la reclamant, amb caràcter previ a la deliberació de la present resolució, per part d'este Consell es va concedir tràmit d'audiència a la Conselleria de Sanitat per via telemàtica, en què el 4 d'octubre de 2023 se li instava a formular les al·legacions que considerara oportunes respecte de les qüestions indicades, així com a facilitar a este Consell qualsevol informació relativa a l'assumpte que poguera ser rellevant; es rep el dia 6 d'octubre, segons el justificant de recepció que consta en l'expedient.

En contestació a este requeriment, el 23 d'octubre de 2023 es rep en el Consell l'escrit d'al·legacions de la Conselleria de Sanitat, que manifesta el següent:

“- En primer lloc, per Resolució de 22 de setembre de 2023 el Consell Valencià de Transparència acorda DECLARAR LA DESAPARICIÓ SOBREVINGUDA de l'objecte de la reclamació número 68/2023, presentada per [REDACTED] contra la Conselleria de Sanitat. Este expedient té idèntic objecte que el reclamat en este moment per a al·legacions (expt. núm. 296/2023). Com a conseqüència, s'entén que existix causa d'inadmissió de l'article 18.1 apartat e) de la llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que establix:

e) Que siguen manifestament repetitives o tinguen un caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència d'esta llei.

- En segon lloc, i fent referència als motius pels quals no es van facilitar en el seu moment la resta de la informació requerida, es destaquen els següents:

o La inexistència de protocols clínics corporatius a nivell central per al maneig i tractament de les patologies indicades en la sol·licitud o altres, aliens a les guies clíniques publicades per les societats científiques, etc.

o La impossibilitat de garantir que la informació aportada no viole els principis d'independència i confidencialitat dels casos tractats en estes, atés que poden contindre dades personals que no poden anonimitzar-se i/o identifiquen els pacients independentment, atesa la casuística i/o baixa prevalença. Tot això d'acord amb l'article 9 de la Llei 1/2022, de transparència i bon govern, i el Reglament (UE) 2016/679 del Parlament europeu i del Consell de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'estes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades).

o La impossibilitat de garantir que la informació aportada no viole la confidencialitat dels acords de finançament i fixació de preus en el Sistema Nacional de Salut, així com el preu de finançament dels medicaments per al Sistema Nacional de Salut que és un preu confidencial, no públic. Cosa que suposa un límit del dret d'accés, d'acord amb l'article 14.1. apartat h) la protecció d'interessos econòmics i comercials; apartat j) el secret professional; i apartat k) la garantia de la confidencialitat en la presa de decisions.

Per tot el que s'ha exposat, s'insta la inadmissió de l'expedient per la causa establida en l'article 18.1 apartat e) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, perquè es tracta d'un procediment repetitiu ja arxivat per eixe Consell.”

Quint. Una vegada deliberat l'assumpte en la sessió del dia de la data d'este Consell, s'adopta esta resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. Conforme al que disposa l'apartat 47.1 de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant Llei 1/2022 valenciana), «el Consell Valencià de Transparència és l'autoritat de garantia en matèria de transparència en la Comunitat Valenciana. Té com a finalitat garantir el dret d'accés a la informació pública i vetlar pel compliment de

les obligacions de publicitat activa», i és l'òrgan competent per a «resoldre les reclamacions contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa», segons arreu, entre les seues funcions, l'article 48.1 del mateix text legal.

Segon. L'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana estableix que enfront de les resolucions de les sol·licituds d'accés a la informació podrà interposar-se una reclamació potestativa (prèvia a la impugnació davant de la jurisdicció contenciosa administrativa) davant del Consell Valencià de Transparència. Estes reclamacions es regiran pel que preveu esta llei, així com pel que disposa la Llei 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Tercer. Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte d'este recurs -la Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública- es troba subjecta a les exigències de la llei esmentada, en virtut del que disposa l'article 3.1.a), que es referix de manera expressa a "l'Administració de la Generalitat".

Quart. Quant al reclamant, es reconeix el dret de [REDACTED] a acollir-se al que preveu l'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana, atés que l'article 27 d'esta llei garanteix el dret a la informació pública de "qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització legalment constituïda, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei".

Quint. Finalment, la informació sol·licitada constitueix informació pública, d'acord amb el que estableix l'article 13 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s'entén per informació pública els "continguts o documents, siga quin siga el seu format o suport, que estiguen en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions". En els mateixos termes es pronuncia la Llei 1/2022, valenciana, en l'article 7.4.

Sext. Arribats a este punt, en primer lloc, i com a antecedent de la reclamació que ens ocupa, manifestar que, efectivament, la Conselleria de Sanitat de la GVA, el 13 de gener de 2023, dicta una resolució estimatòria davant una sol·licitud d'accés a la informació pública presentada per la mateixa reclamant, en què sol·licita que se li entreguen les actes de les comissions de farmàcia i terapèutica des de 2018 fins al 12 de desembre de 2022, així com els protocols vigents [...], tot això seguit en el número d'expedient GVAGIP/2022/582. És per este motiu que hi ha un canvi de criteri per part de la Conselleria de Sanitat respecte de la resolució que ens ocupa en este moment amb la formulada en el passat. En este sentit, procedim a analitzar les causes de desestimació que s'adduïxen en esta reclamació i que varien el criteri establert anteriorment.

Per una banda, la reclamant sol·licita "accés a les actes de les comissions de Farmàcia i Terapèutica de TOTS els hospitals públics o àrees de salut de la Comunitat Valenciana que s'hagen produït des del lliurament dels documents associats a l'última sol·licitud presentada el 22 de desembre de 2022 fins a l'actualitat". Entenem, doncs, que l'actualitat és la data de presentació de la sol·licitud d'accés a la informació pública davant de la Conselleria de Sanitat i, per tant, és el 22 d'agost de 2023. En este sentit queda delimitada la informació sol·licitada entre les dates de 22 de desembre de 2022 al 22 d'agost de 2023.

Pel que fa a l'accés a les actes, la Conselleria de Sanitat de la GVA manifesta que concorre la causa d'inadmissió prevista en l'article 18.1.e) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència estatal, "que siguen manifestament repetitives o tinguen un caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència d'esta llei", perquè considera que es tracta d'un procediment repetitiu ja arxivat per este Consell (resolució núm. 163/2023 de l'exp. 68/2023). Ara bé, no podem compartir el criteri que manté la Conselleria, ja que en la present reclamació sol·licita les actes d'un període de temps (22 de desembre de 2022 al 22 d'agost de 2023) distint al que s'ha detallat en la primera sol·licitud (des de 2018 fins al 12 de desembre de 2022), per la qual cosa la informació sol·licitada és diferent i, en conseqüència, no és procedent apreciar la concurrència de la causa d'inadmissió al·legada.

Sobre l'aplicació de límits al dret d'accés a la informació previstos en la Llei 19/2013, de transparència, la Conselleria manté que concorre el que preveu l'article 14.1.k) “la garantia de la confidencialitat o el secret requerit en processos de presa de decisions”, i manifesta les seues reserves sobre proporcionar la informació sol·licitada quant a les comissions, perquè condiona la seua transparència i independència, i també perquè no garantix la confidencialitat dels seus membres. Doncs bé, vistos els antecedents i criteris fixats en diferents resolucions, entre estes la núm. 4/2022, i que moltes de les actes de les comissions de farmàcia dels hospitals estan publicades en el web dels hospitals, amb els membres que les componen i amb els acords que es prenen, tenint en compte que la Conselleria ja va facilitar la informació sol·licitada referida a un altre període, este Consell considera que no és procedent aplicar el límit de confidencialitat, ja que, en tot cas, ha de prevaldre el criteri de transparència en la presa de decisions i, per tant, d'accés a la informació pública de l'article 27 de la Llei 1/2022, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana.

Sobre les actes de les reunions dels òrgans col·legiats, el TS ha analitzat en alguna ocasió el límit que inclou l'article 14.1.k) de la llei 19/2013, que indica que “en les actes de les reunions d'un òrgan col·legiat no s'arreguen, com a contingut necessari, les discussions i deliberacions íntegres ni les opinions manifestades per cadascun dels membres, sinó tan sols els punts principals de les deliberacions, així com el contingut dels acords adoptats. Sense que la mera referència genèrica al que es va debatre i molt menys al contingut dels acords adoptats en esta sessió, puguen quedar emparats per la garantia de confidencialitat o secret de les deliberacions. Ans al contrari, el coneixement d'estos extrems constituïx la garantia que l'òrgan administratiu va tractar determinades matèries i les decisions que a este efecte es van adoptar” (STS núm. 1518/2022, de 17 de novembre).

El TS entén que el límit de l'apartat k) de l'article 14.1 no afecta les actes de les sessions, ja que en estes no és obligatori reflectir el contingut íntegre de la discussió i de les opinions i manifestacions dels seus membres en la presa de decisions. Així es manifesta l'article 18.1. de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de RJSP: “de cada sessió que celebre l'òrgan col·legiat el sescretari estendrà acta, en què s'especificarà necessàriament els assistents, l'orde del dia de la reunió, les circumstàncies del lloc i temps en què s'ha celebrat, els punts principals de les deliberacions, així com el contingut dels acords adoptats”. És a dir, en les actes de les reunions d'un òrgan col·legiat no s'arreguen les discussions i deliberacions íntegres ni les opinions de cadascun dels membres, sinó tan sols els punts principals de les deliberacions i el contingut dels acords adoptats en esta sessió. La referència genèrica al que es va debatre o al contingut dels acords adoptats entra dins del contingut d'informació pública i només s'aplicaria el límit de l'article 14.1 k) de la Llei 19/2013 al contingut literal de l'opinió i intervenció de cadascun dels integrants de l'òrgan col·legiat, perquè això, en paraules del TS, no té la consideració d'informació pública a l'efecte de la Llei de transparència.

Sobre la invocació del límit de l'apartat h) de l'art. 14.1 i tenint en compte que en les actes de les reunions no es posen en relleu dades o activitats econòmiques, ni estratègies comercials, ni cap mena d'informació que poguera permetre identificar clients i distribuïdors, sinó tan sols els punts principals de les deliberacions i el contingut dels acords, no considerem que s'haja d'aplicar el límit de l'art. 14.1.h) de la llei 19/2013, perquè, segons el parer d'este Òrgan, l'administració no ha concretat ni justificat el perjudici real que l'accés a esta informació produiria als interessos o béns jurídics protegits pels límits de l'art. 14. Així l'article 14.2 de la LTAIBG estableix que “l'aplicació dels límits [...] atendra les circumstàncies del cas concret, especialment a la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifique l'accés”. D'esta manera, a l'hora d'aplicar un dels límits de l'art. 14.1, no hi ha prou amb la probabilitat que l'accés a la informació produïra una lesió en el bé protegit, sinó que és necessari que no concórrega cap interès superior que pugua justificar la concessió. Per això el criteri del TS sobre la interpretació restrictiva, tant dels límits (art. 14.1) com de les causes d'inadmissió (art. 18.1) de les sol·licituds d'informació “sense que calga acceptar limitacions que suposen un menyscapse injustificat i desproporcionat del dret d'accés a la informació” (STS 16 d'octubre de 2017 i 2 de juny de 2022).

Per tot això, este CVT entén que és procedent estimar la reclamació pel que fa a l'accés a les actes de les comissions de Farmàcia i Terapèutica, conforme al que es fixa en este FJ 6t i sense que s'aprecie la

concurrència de cap altre límit dels previstos en els articles 14 i 15 de la Llei 19/2013 de Transparència estatal.

Sèptim. Quant a la sol·licitud d'“una actualització als protocols o guies que existixen, preparats per tots els hospitals individuals, per a tractar les següents condicions:

1. Síndrome coronària aguda/infarts de miocardi, etc. i la prevenció d'estes malalties.
2. Osteoporosi.
3. Tractament i prevenció de coàguls de sang.
4. Diabetis.
5. Psoriasi i artritis psoriàsica.”

Vistos els antecedents, entenem que estos protocols ja li van ser facilitats a la reclamant a conseqüència de la reclamació que va presentar davant este Consell el 12 de desembre de 2022, i el que ara sol·licita és “la seua actualització”, la qual cosa comporta, al nostre juí, una clara acció de reelaboració, perquè la informació existent hauria de tornar a elaborar-se i, per tant, concorre la causa d'inadmissió prevista en l'article 18.1.c) de la Llei 19/2013, de transparència estatal, aquelles sol·licituds “relatives a informació per a la divulgació de la qual siga necessària una acció prèvia de reelaboració”; per tant, és procedent, en este cas, desestimar esta reclamació. Ara bé, per al supòsit que en el moment de dictar-se la present resolució estos protocols ja s'hagueren actualitzat per part de l'administració, hauran de lliurar-se a la sol·licitant.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, el Consell Valencià de Transparència acorda

Primer. Estimar parcialment la reclamació presentada per [REDACTED] el 22 d'agost de 2023, contra la Conselleria de Sanitat, i reconèixer el dret d'accés a les actes de les comissions de Farmàcia i Terapèutica de tots els hospitals públics o àrees de salut de la Comunitat Valenciana des del 22 de desembre de 2022 al 22 d'agost de 2023, segons el que s'ha fixat en el FJ 6t d'esta resolució.

Segon. Desestimar la informació sol·licitada pel que fa a l'“actualització de protocols”, a excepció que si estos estigueren actualitzats, s'haurà de procedir, llavors, al que disposa el FJ 7m.

Tercer. Instar la Conselleria de Sanitat que, en el termini d'un mes des de la recepció d'esta resolució, facilite a la reclamant la informació sol·licitada i comunique a este Consell les actuacions dutes a terme per a complir el que s'ha acordat.

Quart. Convidar la sol·licitant a comunicar a este Consell qualsevol incidència que sorgisca respecte de l'execució d'esta resolució i que pugja perjudicar els seus drets i interessos.

Contra esta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptats des de l'endemà de la notificació, de conformitat amb el que estableixen els articles 10 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

**EL PRESIDENT DEL CONSELL VALENCIÀ
DE TRANSPARÈNCIA**