

Expediente N° 296/2023
Resolución N.º 154/2024

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 31 de julio de 2024

Reclamante: Dña. [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Sanidad

VISTA la reclamación número **296/2023**, interpuesta por Dña. [REDACTED] contra la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública (actualmente Conselleria de Sanidad) y siendo ponente la vocal del Consejo, Sra. Dña. Sofía García Solís, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. – Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 22 de agosto de 2023, Dña. [REDACTED] presenta por vía telemática con número de registro GVRTE/2023/3552216, una solicitud de acceso ante la Conselleria de Sanidad en la que pedía acceso a las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de todos los hospitales públicos o áreas de salud de la Comunidad Valenciana, producidos desde la entrega de los documentos asociados a su última solicitud de fecha 22 de septiembre de 2022 hasta la actualidad.

Concretamente solicitaba:

“acceso a las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de TODOS los hospitales públicos o áreas de salud de la Comunidad Valenciana que se hayan producido desde la entrega de los documentos asociados a la última solicitud presentada el 22 de diciembre de 2022 hasta la actualidad. En el pasado solo he recibido la información de los siguientes departamentos/hospitales,

Departamento de Salud Valencia Arnau de Vilanova

Departamento de Salud Valencia La Fe

Hospital Lluís Alcanyis

Hospital Vega Baja de Orihuela

por lo que solicito que esta información esté completamente actualizada como lo establece legalmente la Ley de Garantías y Uso Racional de los Medicamentos y Productos Sanitarios. Si alguno de los hospitales a continuación sigue las recomendaciones o comisiones de farmacia de otro hospital/departamento, pido que esta información también se incluya.

HOSP. VIRGEN DE LOS LIRIOS

HOSP. GENERAL UNIVERSITARI D'ALACANT

HOSP. MARINA SALUD

HOSP. GENERAL UNIVERSITARIO ELCHE

HOSP. UNIVERSITARIO VINALOPO

HOSP. GENERAL UNIVERSITARIO DE ELDA VIRGEN DE LA SALUD

HOSP. COMARCAL DE LA VEGA BAJA

HOSP. UNIVERSITARIO SANT JOAN D'ALACANT

HOSP. UNIVERSITARIO TORREVIEJA

HOSP. DE LA MARINA BAIXA
HOSP. GENERAL UNIVERSITARIO DE CASTELLON
HOSP. LA PLANA
HOSP. COMARCAL DE VINAROS
HOSP. UNIVERSITARIO LA RIBERA
HOSP. FRANCESC DE BORJA
HOSP. DE MANISES
HOSP. GENERAL DE ONTINYENT
HOSP. GENERAL REQUENA
HOSP. SAGUNTO
COMPLEJO HOSP. LA FE
CONSORCIO HOSP. GENERAL UNIVERSITARIO VALENCIA
HOSP. ARNAU DE VILANOVA
HOSP. CLINICO UNIVERSITARIO VALENCIA
HOSP. UNIVERSITARIO DOCTOR PESET

También solicito una actualización a los protocolos o guías que existen, preparados por todos los hospitales individuales, para tratar las siguientes condiciones:

- 1. Síndrome coronario agudo/infartos de miocardio, etc. y la prevención de dichas enfermedades*
- 2. Osteoporosis*
- 3. Tratamiento y prevención de coágulos de sangre.*
- 4. Diabetes*
- 5. Psoriasis y artritis psoriásica”*

Segundo. - Mediante resolución de la directora general de Farmacia, de fecha 25 de septiembre de 2023, la Conselleria de Sanidad respondió a dicha solicitud de acceso (GVAGIP/2023/408) en el siguiente sentido:

“...II. Fundamentos de derecho

...Cuarto. El acceso a la información sobre la materia solicitada está limitado por los artículos 14 y/o 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en particular:

- La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión (art. 14.1.k)

En concreto, debido a que esta Dirección General manifiesta las reservas acerca de proporcionar la información solicitada en cuánto a las comisiones, al condicionar la transparencia e independencia de las mismas, así como por no garantizar la confidencialidad de sus miembros.

...

RESUELVO

“Primero. Desestimar la solicitud y denegar el acceso a la información pública solicitada, por resultar de aplicación los límites de acceso a la información pública...

Se trata de una solicitud referente a conceptos agregados que no corresponden a una petición individualizada como paciente...

Refiriéndonos a la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en su artículo 32, expresa las causas de inadmisión de solicitudes: ...

Esta dirección General manifiesta las reservas acerca de proporcionar la información solicitada en cuanto a las comisiones, al condicionar la transparencia e independencia de las mismas, así como por no garantizar la confidencialidad de sus miembros...”

Tercero. – A la vista de lo expuesto, en fecha 28 de septiembre de 2023, Dña. [REDACTED] presentó por vía telemática una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con número de registro GVRTE/2023/3996541. En ella reclama contra la resolución desestimatoria de la Conselleria de Sanidad, manifestando lo siguiente:

“Presento reclamación contra la solicitud de acceso a información pública (número de registro GVRTE/2023/3552216) por la desestimación de la solicitud "por resultar de aplicación los límites de acceso a la información pública".

Afirmo que la solicitud sí entra en el ámbito del acceso a la información pública, y me gustaría informar a la Comisión que he recibido esta información anteriormente de la Comunitat Valenciana, así como de casi todas las comunidades autónomas de España, y estoy muy consciente de las leyes y de los derechos de acceso en materia de Transparencia en España.

Las personas (no sólo los pacientes) tienen derecho a saber qué recursos están disponibles dentro de su comunidad, y la desestimación supone un incumplimiento de la Ley de Transparencia promulgada en España que garantiza el acceso público a los documentos (incluidas las actas) elaborados por las administraciones públicas, que es exactamente lo que estoy solicitando.

Adjunto solicitud previa de acceso a información pública (número de registro GVRTE/2022/568060) para referencia, y solicito que se estime mi solicitud y se proporcione la información a la mayor brevedad posible”.

Cuarto. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Conselleria de Sanidad por vía telemática, instándole con fecha de 4 de octubre de 2023 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, recibido el día 6 de octubre, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento, con fecha 23 de octubre de 2023 se recibe en el Consejo escrito de alegaciones de la Conselleria de Sanidad manifestando lo siguiente:

“- En primer lugar, por Resolución de fecha 22 de septiembre de 2023 el Consejo Valenciano de Transparencia, se acuerda DECLARAR LA DESAPARICIÓN SOBREVENIDA del objeto de la reclamación número 68/2023, presentada por Dña. [REDACTED] contra la Conselleria de Sanidad. Este expediente tiene idéntico objeto que el reclamado en este momento para alegaciones (expte nº 296/2023). En consecuencia, se entiende que existe causa de inadmisión del artículo 18.1 apartado e) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece:

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

- En segundo lugar, y haciendo referencia a los motivos por los que no se facilitaron en su momento el resto de la información requerida, se destacan los siguientes:

o La inexistencia de protocolos clínicos corporativos a nivel central para el manejo y tratamiento de las patologías indicadas en la solicitud u otras, ajenos a las guías clínicas publicadas por las sociedades científicas, etc.

o La imposibilidad de garantizar que la información aportada no viole los principios de independencia y confidencialidad de los casos tratados en las mismas, dado que pueden contener datos personales que no pueden anonimizarse y/o identifiquen a los pacientes independientemente, dada la casuística y/o baja prevalencia. Todo ello de acuerdo con el Artículo 9 de la Ley 1/2022 de Transparencia y buen gobierno y el Reglamento (UE) 2016/679 del parlamento europeo y del consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

o La imposibilidad de garantizar que la información aportada no viole la confidencialidad de los acuerdos de financiación y fijación de precios en el Sistema Nacional de Salud, así como el precio de financiación de los medicamentos para el Sistema Nacional de Salud que es un precio confidencial, no público. Lo que supone un límite del derecho de acceso, de acuerdo con el Artículo 14.1. apartado h) la protección de intereses económicos y comerciales; apartado j) el secreto profesional; y apartado k) la garantía de la confidencialidad en la toma de decisiones.

Por todo lo expuesto, se insta la inadmisión del expediente por la causa establecida en el artículo 18.1 apartado e) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por tratarse de un procedimiento repetitivo ya archivado por ese Consejo.”

Quinto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), “el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa”, siendo el órgano competente para “resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa”, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se registrarán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –Conselleria de Sanidad– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.a), que se refiere de forma expresa a “*la administración de la Generalitat*”.

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho de Dña. [REDACTED] a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Llegados a este punto, en primer lugar y como antecedente de la reclamación que nos ocupa, manifestar que efectivamente la Conselleria de Sanidad de la GVA, en fecha 13 de enero de 2023 dicta resolución estimatoria ante una solicitud de acceso a la información pública presentada por la misma reclamante y solicitando que se le entreguen las actas de las comisiones de farmacia y terapéutica desde 2018 hasta el 12 de diciembre de 2022, así como los protocolos vigentes....., todo ello seguido en el número de expediente GVAGIP/2022/582, es por lo que existe un cambio de criterio por parte de la Conselleria de Sanidad respecto de la resolución que nos ocupa en este momento con la formulada en el pasado. En este sentido procedemos a analizar las causas de desestimación que se aducen en esta reclamación y que varían el criterio anteriormente establecido.

Por una parte, la reclamante solicita “**acceso a las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de TODOS los hospitales públicos o áreas de salud de la Comunidad Valenciana que se hayan producido desde la entrega de los documentos asociados a la última solicitud presentada el 22 de diciembre de 2022 hasta la actualidad.** Entendemos pues que la actualidad es la fecha de presentación de la solicitud de acceso a la información pública ante la Conselleria de Sanidad y, por tanto, es el 22

de agosto de 2023. En este sentido queda acotado lo solicitado entre las fechas de 22 de diciembre de 2022 al 22 de agosto de 2023.

Por lo que respecta al acceso a las actas, la Conselleria de Sanidad de la GVA manifiesta que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia estatal, *“que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*, al considerar que se trata de un procedimiento repetitivo ya archivado por este Consejo (Resolución nº 163/2023 del Exp. 68/2023). Ahora bien, no podemos compartir el criterio que mantiene la Conselleria, ya que en la presente reclamación solicita las actas de un período de tiempo (22 de diciembre de 2022 al 22 de agosto de 2023) distinto al detallado en la primera solicitud (desde 2018 hasta el 12 de diciembre de 2022), por lo que la información solicitada es diferente y, en consecuencia, no procede apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión alegada.

Sobre la aplicación de límites al derecho de acceso a la información previstos en la Ley 19/2013 de Transparencia, mantiene la Conselleria que concurre el previsto en el artículo 14.1.k) *“la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisiones”*, manifestando sus reservas acerca de proporcionar la información solicitada en cuanto a las comisiones, al condicionar la transparencia e independencia de las mismas, así como por no garantizar la confidencialidad de sus miembros. Pues bien, vistos los antecedentes y criterios fijados en distintas resoluciones, entre ellas la nº 4/2022, y que muchas de las actas de las comisiones de farmacia de los hospitales están publicadas en la web de los hospitales, con los miembros que las componen y con los acuerdos que se toman, teniendo en cuenta que la Conselleria ya facilitó la información solicitada referida a otro periodo, este Consejo considera que no procede aplicar el límite de confidencialidad ya que, en todo caso, ha de primar el criterio de transparencia en la toma de decisiones y, por tanto, de acceso a la información pública del artículo 27 de la Ley 1/2022, de Transparencia y Buen gobierno de la Comunidad Valenciana.

Sobre las actas de las reuniones de los órganos colegiados, el TS ha analizado en alguna ocasión el límite contemplado en el art. 14.1.k) de la ley 19/2013, señalando que *“en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido necesario, las discusiones y deliberaciones íntegras ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados. Sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión, puedan quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de las deliberaciones. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron”* (STS nº1518/2022, de 17 de noviembre).

El TS entiende que el límite del apartado k) del art. 14.1 no afecta a las actas de las sesiones, puesto que en ellas no es obligatorio reflejar el contenido íntegro de la discusión y de las opiniones y manifestaciones de sus miembros en la toma de decisiones. Así se manifiesta el art. 18.1. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de RJSP: *“de cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados”*. Es decir, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen las discusiones y deliberaciones íntegras ni las opiniones de cada uno de los miembros, sino tan solo los puntos principales de las deliberaciones y el contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión. La referencia genérica a lo debatido o el contenido de los acuerdos adoptados, entra dentro del contenido de información pública y sólo se aplicaría el límite del art. 14.1 k) de la Ley 19/2013 al contenido literal de la opinión e intervención de cada uno de los integrantes del órgano colegiado, pues esto en palabras del TS no tiene la consideración de información pública a los efectos de la Ley de Transparencia.

Sobre la invocación del límite del apartado h) del art. 14.1 y teniendo en cuenta que en las actas de las reuniones no se ponen de relieve datos o actividades económicas, ni estrategias comerciales, ni ningún tipo de información que pudiera permitir identificar a clientes y distribuidores, sino tan solo los puntos principales de las deliberaciones y el contenido de los acuerdos, no consideramos aplicable el límite del art. 14.1.h) de la ley 19/2013, pues a juicio de este Órgano, la administración no ha concretado ni justificado el perjuicio real que el acceso a esta información produciría a los intereses o bienes jurídicos protegidos por los límites del art. 14. Así el artículo 14.2 de la LTAIBG establece que *“la aplicación de los límites...atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”*. De este modo, a la hora de aplicar uno de los límites del art. 14.1, no basta la probabilidad de que el acceso a la información vaya a producir una lesión en el bien protegido, sino que es necesario que no concurra ningún interés superior que pueda justificar la concesión. De ahí el criterio del TS sobre la interpretación restrictiva, tanto de los límites (art. 14.1) como de las causas de inadmisión (art. 18.1) de las solicitudes de información *“sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información”* (STS 16 de octubre de 2017 y 2 de junio de 2022).

Por todo ello, este CVT entiende que lo procedente estimar la reclamación en lo que respecta al acceso a las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica, conforme a lo fijado en este FJ6º y sin que se aprecie la concurrencia de ningún otro límite de los previstos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013 de Transparencia estatal.

Séptimo. - En cuanto a la solicitud de *“una actualización a los protocolos o guías que existen, preparados por todos los hospitales individuales, para tratar las siguientes condiciones:*

1. *Síndrome coronario agudo/infartos de miocardio, etc. y la prevención de dichas enfermedades*
2. *Osteoporosis*
3. *Tratamiento y prevención de coágulos de sangre.*
4. *Diabetes*
5. *Psoriasis y artritis psoriásica”*

Vistos los antecedentes, entendemos que estos protocolos ya le fueron facilitados a la reclamante como consecuencia de la reclamación que presentó ante este Consejo en fecha 12 de diciembre de 2022, y lo que ahora solicita es una *“actualización de los mismos”*, lo que conlleva, a nuestro juicio, una clara acción de reelaboración, pues la información existente debería volver a elaborarse y, por lo tanto, concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013 de Transparencia estatal, aquellas solicitudes *“relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”*, procediendo en este caso desestimar la presente reclamación. Ahora bien, para el supuesto de que al momento de dictarse la presente resolución, dichos protocolos ya se hubieren actualizado por parte de la administración, deberá hacerse entrega de los mismos a la solicitante.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. - Estimar parcialmente la reclamación presentada por Dña. [REDACTED] en fecha 22 de agosto de 2023, contra la Conselleria de Sanidad, reconociendo el derecho de acceso a las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de todos los hospitales públicos o áreas de salud de la Comunidad Valenciana desde el 22 de diciembre de 2022 al 22 de agosto de 2023, a tenor de lo establecido en el Fjº 6º de la presente resolución.

Segundo. - Desestimar lo solicitado respecto a la “actualización de protocolos”, a excepción de que los mismos estuvieran actualizados, debiéndose proceder entonces según lo dispuesto en el FJº 7º.

Tercero. - Instar a la Conselleria de Sanidad a que, en el plazo de un mes desde la recepción de la presente resolución, facilite al reclamante la información solicitada, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Cuarto. - Invitar al solicitante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pudiera perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**