



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 18/12/2023

HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**N/REF:** Expte. 1589-2023

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha/ Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM).

**Información solicitada:** Acuerdos en las reuniones de las comisiones de farmacia y terapéuticas de los hospitales públicos y protocolos para el tratamiento de varias enfermedades.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA.

**Plazo de ejecución:** 30 días.

RA CTBG  
Número: 2023-1062 Fecha: 18/12/2023

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, la ahora reclamante solicitó el 5 de abril de 2023 al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM), al amparo de la Ley 19/2013<sup>1</sup>, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

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

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

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 desde octubre de 2021)*

*Le remito a la Ley de Garantías y Uso Racional de los Medicamentos y Productos Sanitarios, artículo 7 y los hechos disponibles en el Tribunal Supremo 235/2021, 19 de febrero de 2021 y 17 de enero de 2020 para los fundamentos de la presente solicitud”.*

Mediante resolución del Secretario General del SESCOAM, de 4 de mayo de 2023, se acordó inadmitir la solicitud de información y proporcionar, no obstante, el enlace web a determinados informes técnicos y protocolos. El motivo de dicha denegación de información, fundamentada en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, es que se requiere un proceso de reelaboración de dicha información:

*“(…) Llevar a cabo la INADMISIÓN del presente procedimiento de petición de información pública realizada por (...), al ser necesario elaborarse expresamente la información solicitada para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, y llevando a cabo una labor específica de comprobación e identificación de aquellos documentos que específicamente se relacionan con los temas indicados en su solicitud, todo ello, conforme a lo establecido en los artículos 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y 31.1 c) de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.*

*No obstante, se adjunta el siguiente link, que incluye información relativa a determinados protocolos e informes técnicos, que le pueden ser de utilidad:*

*<https://sanidad.castillalamancha.es/profesionales/farmacia/Informes%20t%C3%A9cnicos%20y%20protocolos>*

*(...)”*

2. Disconforme con esta resolución, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) el 4 de mayo de 2023, registrada con número de expediente 1589-2023, en solicitud de revisión de la decisión de inadmisión.

La reclamante alega que dispone de actas de las comisiones de otros hospitales y que ello es un indicio de que la resolución denegatoria no es conforme a derecho. Además, adjunta copia de una resolución anterior estimatoria, del SESCAM, de 1 de octubre de 2021 -por la que se le proporciona una tabla del sentido de los acuerdos de las comisiones terapéuticas y de farmacia en 2021-, y señala los siguientes argumentos en favor de su reclamación:

*“(...) En el pasado, he solicitado esta información y la he recibido, de conformidad con la Ley de Garantías y Uso Racional de los Medicamentos y Productos Sanitarios, artículo 7 y los hechos disponibles en el Tribunal Supremo 235/2021, 19 de febrero de 2021 y 17 de enero de 2020.*

*La solicitud de que se trata fue inadmitida por necesidad de elaboración de la información para dar respuesta, cuando no es el caso. Las actas de las Comisiones de Farmacia y Terapéutica de todos los hospitales deben ser documentos que ya están disponibles en los hospitales pertenecientes a la SESCAM, por lo que debe ser puramente un ejercicio de recoger los documentos y enviármelos según la solicitud. Lo mismo se aplica a los protocolos o guías para las indicaciones especificadas en la solicitud.*

*La razón por la que incluí la frase 'decisiones o actas' se debe a que en el pasado recibí una hoja de cálculo con todas las decisiones ya recopiladas, por lo que asumí que sería posible hacerlo nuevamente, aunque preferiría las actas. de estas reuniones ya que contienen información más concreta.*

*También me gustaría señalar que si bien agradezco el enlace incluido en la reciente comunicación de inadmisión, está desactualizado, hecho que tengo conocimiento porque en solicitudes anteriores he recibido protocolos y guías escritos por SESCAM que no son publicados en este sitio web, que no ha sido actualizado desde 2019.*

*Adjunto solicitudes anteriores a esta reclamación como referencia y solicito que la reclamación sea estimada ya que la información solicitada constituye un derecho público y está dentro del alcance de las leyes que rigen las solicitudes de acceso a la información pública.”*

La reclamante también adjunta copia de un envío recibido el 27 de enero de 2022 con datos sobre protocolos/guías terapéuticas de una serie de enfermedades por parte de la administración autonómica castellano-manchega.

3. El 9 de mayo de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del SESCAM, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 1 de junio de 2023 el Secretario General de dicho servicio de salud ha contestado, reiterando los argumentos plasmados en la resolución recurrida:

“(…)

*3.-Desde la Dirección General de Asistencia Sanitaria nos informan que “la justificación de la reclamación no contradice la causa de la inadmisión. El hecho de que anteriormente se haya aportado la información no supone que esta no requiera recabar información específica de 15 hospitales del SESCAM, validarla conforme a la solicitud y elaborar una tabla para aportarla. Así se indicaba en la resolución de 1 de octubre de 2021, en la que se explicaba que la información aportada era la comunicada por los hospitales.*

*Efectivamente el SESCAM no dispone actualmente de un sistema de información o repositorio que permita disponer de las decisiones y documentos de las distintas Comisiones de Farmacia y Terapéutica de los hospitales. Esta carencia se está tratando de solventar con dos medidas. Por una parte la constitución en marzo de 2023 de la Comisión de Farmacia y Terapéutica del SESCAM, regulada por el Decreto 25/2021, que entre sus finalidades explícitamente incluye impulsar una mayor transparencia y coordinación en la toma de decisiones. Por otra, el proyecto de catálogo único, cuyo procedimiento de contratación está actualmente en tramitación, que integrará los 15 catálogos locales de medicamentos y que obligatoriamente para ser operativo (para permitir la prescripción de medicamentos en el hospital) tendrá que incorporar las decisiones de inclusión en la Guías locales de los hospitales.”*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>2</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto “*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento*”. De este modo, su artículo 12<sup>6</sup> reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, 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”.

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión de un organismo incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse «*información pública*», puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, y dentro de ella el ente institucional que ejerce las competencias en materia de salud pública y sanidad, el SESCAM quien dispondría de ella en el ejercicio de las competencias reconocidas en el estatuto de autonomía, plasmadas en la norma estatutaria del ente público, tal y como le vienen transferidas en el Decreto 82/2019, de 16 de julio, de estructura orgánica y funciones del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (DOCM número 141, de 18 de julio).

---

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

Su carácter de información pública viene reforzado por el Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios<sup>7</sup>, el cual establece un principio de garantía de la transparencia en la adopción de decisiones por las administraciones sanitarias, y específicamente en los actos y decisiones relacionadas con la autorización de medicamentos (artículos 7 y 16.4). Dichos preceptos normativos traen causa, en dichos dos aspectos, de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación sobre productos farmacéuticos, establecida en el artículo 149.1.16ª de la Constitución Española.

4. Como se ha indicado en los antecedentes, la administración concernida resolvió en su momento inadmitir la solicitud por el motivo de que la información solicitada no es directamente consultable y exportable de sus archivos electrónicos, y que por lo tanto no tiene el deber de proporcionarla, al concurrir la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG<sup>8</sup>, referida a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para poner a disposición de la reclamante la documentación solicitada.

En relación con esta causa de inadmisión, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>9</sup>, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>10</sup>, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

El contenido de este criterio debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-8343>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

<sup>10</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

De ahí, que el Tribunal concluya que *«la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.»* Doctrina que reiterada con posterioridad en la Sentencia, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se puntualiza que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*, y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una *motivación clara y suficiente expresa y detallada* de la concurrencia de la causa de inadmisión de que se trate para poder controlar su aplicación justificada y proporcionada.

Si se constata la existencia *formal* de esa justificación, procede verificar si existe la aducida *necesidad de tratamiento previo o reelaboración*. Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) *«(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)»*.

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de *reelaboración* aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de *reelaboración de la*

*información pública*. Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «*expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas(...)*».

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe *elaborarse expresamente* para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información -sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información *voluminosa*-; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

En relación con esta doctrina, este Consejo entiende que la administración no ha justificado de manera clara y suficiente la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para poner a disposición de la reclamante la información solicitada, tal y como exige la jurisprudencia. De hecho, en su escrito de alegaciones manifiesta que, pese a no constar en un repertorio único, existe la necesidad previa de disponer de dicha información de forma interna y que se están poniendo en marcha mecanismos generales de recolección de la información administrativa terapéutica sobre medicamentos, en un catálogo, para que estén disponibles en los centros hospitalarios.

Asimismo, el SESCAM no ha justificado que se trate de información pública “dispersa y diseminada”, o que requiera de una “*labor consistente en recabar, primero, ordenar y separar, después, sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*”, o que “*la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos*”, como ha indicado el Tribunal Supremo. Las dificultades invocadas por el SESCAM se refieren a que la información “*no dispone actualmente de un sistema de información o repositorio que permita disponer de las decisiones y documentos de las distintas Comisiones de Farmacia y Terapéutica de los hospitales*”. Estas dificultades no entran dentro del concepto de reelaboración que ha definido el CTBG y la jurisprudencia. Además, en octubre de 2021 se le proporcionó una lista de autorizaciones administrativas de determinados medicamentos recaídas en el ejercicio 2021, en formato tabla.

Respecto a la segunda petición incluida en la solicitud, la misma ya se cumplimentó en 2022, al menos aparentemente, de forma parcial, y solo se requeriría transmitir información complementaria sobre si han variado los protocolos desde aquel momento.

En conclusión, a la vista de los argumentos precedentes y de la insuficiente justificación aportada por la administración, este Consejo considera que no procede apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión incluida en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

No obstante, para poner a disposición del reclamante la información solicitada se concede un plazo amplio de 30 días, con el fin de no interferir en el normal funcionamiento del órgano o unidad que deba recopilar los datos estadísticos solicitados.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada frente al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha.

**SEGUNDO: INSTAR** al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite a la reclamante la siguiente información:

- Decisiones/actas de las comisiones de farmacia y terapéutica de todos los hospitales en la región desde octubre de 2021 hasta la fecha de la solicitud.
- Protocolos/guías que existen en todos los hospitales (si se han actualizado este desde octubre de 2021), para tratar las siguientes enfermedades:
  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

**TERCERO: INSTAR** al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM) a que, en el mismo plazo máximo de treinta días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>11</sup>, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>12</sup>.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>13</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG  
Número: 2023-1062 Fecha: 18/12/2023

---

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>