

Resolució 1025/2024, d'1 d'agost

Número d'expedient de la Reclamació: 1257/2023

Administració reclamada: Generalitat de Catalunya. Departament de Salut

Informació reclamada: Actes de comissions de farmàcia, terapèutica i protocols.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: Respecte de la reiteració de la sol·licituds o la repetició de les mateixes, ja es va pronunciar la GAIP en la Resolució 1076/2022, de 30 de desembre, corresponent a la Reclamació 1048/2022 presentada per la mateixa reclamant, en aquest cas contra l'Institut Català de la Salut.

En el cas que ara ens ocupa, el propi SCS apunta, que si bé les sol·licituds d'accés tenen el mateix objecte, el que es pretén és una actualització de la informació sol·licitada, per tant no es tracta de la mateixa sol·licitud, sinó de sol·licituds successives amb canvi de temporalitat, que cerquen l'actualització de la informació, el que justifica que se sol·licitin de nou.

Sobre la finalitat de la informació sol·licitada, l'article 18.2 LTAIPBG clarament indica que "L'exercici d'aquest dret no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma". En aquest sentit, la reclamant no ha motivat la seva sol·licitud, i com hem assenyalat, no té en cap cas l'obligació de fer-ho. La reclamant no s'ha identificat en cap cas com a professional del sector farmacèutic i tampoc actua en representació d'una empresa d'aquest sector, pel que les conclusions a les que arriba el SCS no deixen de ser especulacions sense cap tipus de prova.

Per altra banda, la reclamant en la sol·licitud d'accés a la informació pública, fa referència a l'article 7 del Real 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. Aquest article sols fa que incidir en la importància de la transparència en decisions que afecten a l'aplicació de medicaments i productes sanitaris per part de les administracions sanitàries, protegint i potenciant el dret d'accés a aquesta informació per part de qui la sol·liciti, independentment de la finalitat i motivació de la sol·licitud.

Segons les pròpies afirmacions del SCS, el SISCAT ha rebut 158 SAIPs amb el mateix objecte des del gener de 2022, simplement canviant l'interval temporal de la informació sol·licitada. A la vista d'aquesta dada i tenint en compte que la informació sol·licitada és refereix a un tema tan rellevant com és la utilització de medicaments per part del sistema públic de salut, que per tant afecta a la salut de les persones, i quins són els recursos econòmics que l'Administració destina a aquesta finalitat, el SCS podria articular mecanismes pels quals pogués publicar o bé les actes de les comissions farmacoterapèutiques i protocols o bé idear un mitjà de posada a disposició per tal que qui ho demanés hi pogués accedir per mitjans electrònics.

Paraules clau: Departament de Salut. Servei Català de Salut. Actes. Comissions de farmàcia i terapèutiques. Protocols. Medicaments. Inadmissió. Abús de dret. Bona fe. Estimació. Sense límits.

Ponent: Iolanda Pineda Balló



Antecedents

1. El 14 de desembre de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 1257/2023, presentada per una persona contra diverses administracions de l'àmbit de la salut, concretament: Servei Català de la Salut, Gestió del Parc Sanitari Sant Joan de Déu; Institut d'Assistència Sanitària (IAS); Consorci Sanitari Alt Penedès – Garraf, i Consorci Corporació Sanitària Parc Taulí, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent, d'acord amb allò previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 42 i següents del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).

2. El 27 i 30 d'octubre de 2023 la persona reclamant sol·licitant presenta instàncies al Consorci Sanitari de l'Alt Penèdès – Garraf (CSAP); Consorci Corporació Sanitària Parc Taulí; i al Servei Català de la Salut amb idèntic contingut:

“Solicito acceso a las actas de la Comisión de Farmacia y Terapéutica (en referència a diversos centres sanitaris), desde septiembre 2023 hasta la fecha. También solicito acceso a protocolos y/o guías hospitalarias para las siguientes indicaciones:

- Psoriasis
- Artritis psoriásica
- Osteoporosis
- Indicaciones implicadas en el uso de anticoagulantes.
- Prevención de accidentes cerebrovasculares
- Diabetes

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.

3. La Reclamació presentada el 14 de desembre de 2023 adjunta tres resolucions:

3.1. Resolució d'11 de novembre de 2023 del Consorci Sanitari Alt Penedès Garraf, per la que inadmet la sol·licitud d'accés a la informació i en aquest sentit exposa: “- Se ha dado una repetición y reiteración continua en la presentación de solicitudes con idéntico contenido relacionado y referido a diversos centros del sistema sanitario integral de utilización pública (SISCAT).

- En esta ocasión, las solicitudes presentadas y acumuladas en esta resolución requieren solicitar la información a 12 hospitales, los cuales, a su vez, la elaboraran de acuerdo a los criterios solicitados.



- El hecho que desde el mes de enero de 2022 se han tramitado 111 SAIP solicitando las actas de las comisiones farmacoterapéuticas, y añadiendo posteriormente la petición de protocolos y, más tarde, la condición de uso de determinados medicamentos, induce a pensar que dichas solicitudes seguirán presentándose para obtener, como mínimo, la información actualizada temporalmente.

l acaba conclouent que: “Que la solicitud de información, teniendo en cuenta una valoración conjunta de todas las solicitudes presentadas por la misma persona, así como su finalidad, claramente empresarial, es un supuesto en el concurren la falta de equidad, de buena fe y abuso de derecho, así como no adecuación general a la finalidad Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

3.2. Resolució de 7 de desembre de 2023 del Servei Català de la Salut per la que s'inadmet la sol·licitud d'accés a la informació pública en base a la mateixa conclusió que la resolució que consta en l'antecedent anterior.

3.3. Resolució d'11 de desembre de 2023 del Consorci Corporació Sanitària Parc Taulí (CCSPT) per la que s'inadmet la sol·licitud d'accés a la informació pública en base a la mateixa conclusió que la resolució que consta en l'antecedent anterior.

Al presentar la reclamació davant la GAIP la reclamant exposa el següent: “Presento una reclamación contra tres organizaciones mencionadas arriba que recientemente inadmitieron solicitudes de acceso a información pública por ser ¿manifiestamente repetitivas o que tienen un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley¿. Por similares que fueran las solicitudes, no fueron repetitivas ni abusivas, sino que fueron presentadas con el fin de obtener una actualización de información que está clasificada como información pública. Es decisión de las administraciones no publicar la información en línea, y toda persona física y jurídica tiene derecho a solicitarla. Entiendo que todas las partes involucradas deben realizar muchos trámites administrativos, pero hasta que se establezca un proceso que haga redundante la necesidad de solicitar la información, tengo el derecho legal de continuar haciéndolo”.

4. El 4 de gener de 2024 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi la GAIP immediatament de les comunicacions que rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació. S'adverteix a la reclamant que: “Le advertimos que la reclamación se ha aceptado respecto



la solicitud formulada ante el Consorci Sanitari Alt Penedès Garraf, pues las otras demás reclamaciones deben ser formuladas por separado y usando el formulario por cada una de ellas. Conviene remarcar que cada reclamación que se formule ante esta Comisión debe efectuarse por separado”.

5. El 4 de gener de 2024 la GAIP comunica, per error, la Reclamació a l'Institut Català de la Salut (ICS) i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. El 10 de gener de 2024 l'Institut Català de la Salut (ICS) comunica a la GAIP, que deriva a la Unitat d'informació del Servei Català de la Salut (SCS) la petició d'informe doncs la reclamació formulada no es correspon amb cap SAIP tramitada davant l'ICS.
7. El 22 de gener de 2024 la GAIP comunica de nou la Reclamació a Consorci Sanitari de l'Alt Penedès Garraf, i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
8. El 7 de maig de 2024 la GAIP rep del Servei Català de la Salut (SCS) informe, d'acord amb la derivació que va fer l'ICS. L'informe del SCS exposa el posicionament comú a les tres entitats reclamades inicialment: Servei Català de la Salut (SCS), Consorci Sanitari Parc Taulí i Consorci Sanitari Alt Penedès Garraf. En resum, l'informe argumenta que les sol·licituds de la reclamant son abusives, ja que tot i que la LTAIPBG no recull aquest motiu expressament com a causa d'inadmissió, això no impedeix l'aplicació del principi general del dret proclamat pel dret civil (articles 111-7 Codi Civil de Catalunya i el 7 del Codi civil espanyol proscriuen l'abús de dret), aplicable a tota mena de relacions jurídiques que l'infringeixin, com pot ser el cas de sol·licituds d'informació pública. L'informe inadmet les sol·licituds d'accés a la informació pública ja que contravenen els principis generals del dret d'equitat, bona fe i prohibició d'abús de dret. Informen que: “des del mes de gener de 2022 s'han tramitat 158 sol·licituds d'accés a la informació pública sol·licitant les actes de les comissions farmacoterapèutiques, i afegint posteriorment la petició de protocols i, més tard, la condició d'ús de determinats medicaments, indueix a pensar que les esmentades sol·licituds continuaran presentant-se per obtenir, com a mínim, la informació actualitzada temporalment”.

I l'informe conclou: “Per tant, el caràcter abusiu de la reclamació es fonamenta, majoritàriament, en consideracions que atenen el comportament general de la persona reclamant, com a autora de nombroses sol·licituds d'informació pública, dirigides a diversos



centres del SISCAT, en els quals sol·licita dades que semblen molt pertinents i adequades per poder elaborar estratègies comercials i introduir medicaments als mercats anglosaxons i europeus. Això, en detriment del sistema sanitari integral d'utilització pública i, per tant, en detriment de la pròpia ciutadania.

En definitiva, les sol·licituds -reiteratives, abusives i, certament, tèrboles- formulades per la persona reclamant estan dirigides, únicament i exclusivament, a l'obtenció d'informació pública per a finalitats privades, lucratives i comercials, molt allunyades del veritable propòsit de la normativa de transparència.

Per aquesta raó, no és legítim que es vehiculin a través del dret d'accés a la informació pública d'una forma obstinada, reiterada i repetitiva, que comporten a una utilització desmesurada de recursos del sistema sanitari català que comporta un perjudici econòmic a tenir en compte”.

Amb caràcter complementari el SCS considera que és d'aplicació el límit previst a l'article 21.1.f) “altres drets privats legítims”. En l'exercici de ponderació s'ha de tenir en compte el test del dany i equilibri d'interessos i en aquest sentit l'informe acaba conclouent que el gran nombre de sol·licituds, necessita que l'administració esmerci recursos per satisfer aquestes sol·licituds que es té la certesa no tenen una finalitat exclusivament pública, com pot ser retre comptes, sinó una finalitat privada. Tot i que la intenció de la sol·licitant, ara reclamant no és causa un perjudici a l'Administració Pública, realment li produeix per la quantitat de recursos esmerçats sense justificar quin és l'interès públic i acaba conclouent que: “En aquest sentit, es considera que està produint un ús no racional dels recursos públics, així com una utilització abusiva de l'interès públic que, al seu torn, és lesiva per a l'esmentat interès públic”.

9. El 24 de maig de 2024 la GAIP trasllada l'informe a la reclamant per tal que en el termini de cinc dies presenti al·legacions si és del seu interès. S'adverteix a la reclamant expressament que en cas que no presenti al·legacions s'entendrà que es dona resposta a la sol·licitud i finalitzarem el procediment per pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació. Fins a data de la present resolució no es té notícia de la presentació d'al·legacions.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera



que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Sobre la manca de concurrència de l'abús de dret

Les sol·licituds d'accés a informació pública presentades davant de cada organisme del SISCAT foren inadmeses en temps i forma per resolucions que la reclamant aporta a la present reclamació (antecedent 3). El motiu comú i repetit en les tres resolucions d'inadmissió és: "Que la sol·licitud de informació, teniendo en cuenta una valoración conjunta de todas las solicitudes presentadas por la misma persona, así como su finalidad, claramente empresarial, es un supuesto en el concurren la falta de equidad, de buena fe y abuso de derecho, así como no adecuación general a la finalidad Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno". Posteriorment el SCS es ratifica en aquesta posició en l'informe que la GAIP va rebre el 08 de maig (antecedent 10).

El SCS fa referència a la repetició i reiteració continua en la presentació de les sol·licituds amb idèntic contingut relacionat i referit a diversos centres del sistema sanitari integral d'utilització pública (SISCAT). En aquest sentit aporta dades. En la Resolució de SCS de data 11 de desembre de 2023 afirma que: "desde el mes de enero de 2022 se han tramitado 111 SAIP solicitando las actas de las comisiones farmacoterapéuticas, y añadiendo posteriormente la petición de protocolos y, más tarde, la condición de uso de determinados medicamentos" (antecedent 3), i en l'informe de 8 de maig fa referència a 158 SAIP's des del mes de gener de 2022.

Aquesta Comissió ha tramitat un total de sis reclamacions des de l'agost de 2022, referents a la mateixa reclamant i al mateix objecte. De les sis reclamacions, una ha estat inadmesa per extemporània, una ha estat estimada parcialment i dues han resultat amb pèrdua d'objecte de la reclamació perquè s'ha acabat donant la informació sol·licitada en el marc de la reclamació. El SCS sols indica que les SAIP's s'han tramitat. Desconeixem en quin sentit s'han resolt, però deduïm que s'han estimat, doncs d'un total de 111 SAIPS comptabilitzades des del gener de 2022 a l'11 de desembre de 2023 i 158 SAIPs comptabilitzades des del gener de 2022 fins el 8 de maig de 2024, només s'han presentat sis reclamacions davant aquesta Comissió. Certament el nombre de SAIP's és elevat, i la reclamant es podria moderar a l'hora de sol·licitar



la informació, però s'ha de tenir en compte que les SAIP's van dirigides als diferents hospitals públics de Catalunya, i al territori es comptabilitzen més de 60 centres hospitalaris.

Així doncs ens trobem davant una gran quantitat de SAIP's que es dirigeixen a diferents hospitals, tenen el mateix objecte, i el que canvia és la temporalitat de les actes que se sol·liciten, atès que la persona reclamant pretén l'actualització de la informació sol·licitada. El SCS entén que en aquest cas es dona una repetició i reiteració continua en la presentació de sol·licituds amb idèntic contingut, i que en el cas de l'actual reclamació requereix que se sol·liciti informació a 12 hospitals "els quals, a la seva vegada, l'elaboren d'acord amb els criteris sol·licitats".

Respecte de la reiteració de la sol·licituds o la repetició de les mateixes, ja es va pronunciar la GAIP en la Resolució 1076/2022, de 30 de desembre, corresponent a la Reclamació 1048/2022 presentada per la mateixa reclamant, en aquest cas contra l'Institut Català de la Salut, quan en el fonament de dret segon recull: "De fet, ni la reiteració de la sol·licitud no és motiu d'inadmissió de la mateixa, ni tampoc ho és el fet de presentar una segona sol·licitud idèntica a una d'anterior que va esdevenir ferma. La presentació de sol·licituds reiteratives pot ser motiu d'inadmissió de les sol·licituds d'informació pública en l'àmbit d'aplicació de la Llei estatal 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBGE), però aquesta causa d'inadmissibilitat no és recollida per l'LTAIPBG, Llei que té capacitat per establir un règim d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública més favorable al dret d'accés a la informació pública. Naturalment, una eventual reiteració continuada de la mateixa sol·licitud, sense cap justificació, pot arribar a ser constitutiva d'abús de dret, però no és aquest el cas, doncs la reiteració és per una sola vegada i està raonablement justificada en la no-obtenció de tota la informació sol·licitada. Per la seva part, la fermesa dels actes jurídics afecta només als actes concrets afectats, en absolut als que puguin emanar de nous procediments, per més que tinguin un objecte reiteratiu, especialment si tal reiteració és raonablement justificada, com és el cas".

En el cas que ara ens ocupa, el propi SCS apunta, que si bé les sol·licituds d'accés tenen el mateix objecte, el que es pretén és una actualització de la informació sol·licitada, per tant no es tracta de la mateixa sol·licitud, sinó de sol·licituds successives amb canvi de temporalitat, que cerquen l'actualització de la informació, el que justifica que se sol·licitin de nou.

Sobre la finalitat de la informació sol·licitada, l'article 18.2 LTAIPBG clarament indica que "L'exercici d'aquest dret no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma". En aquest sentit, la reclamant no ha motivat la seva sol·licitud, i com hem assenyalat, no té en cap cas l'obligació de fer-ho. Tot i així l'informe de 8 de maig conjectura sobre la motivació i finalitat amb la que es demana la informació per concloure que "existeixen clars i continuats indicis que la sol·licitud respon a



una finalitat empresarial consistent en l'elaboració d'estratègies comercials" i per aquest motiu la sol·licitud d'informació no s'adequa a la finalitat de la Llei 19/2024 LTAIPBG, segons el SCS.

Tanmateix, la reclamant no s'ha identificat en cap cas com a professional del sector farmacèutic i tampoc actua en representació d'una empresa d'aquest sector, i per tant, les conclusions a les que arriba el SCS no deixen de ser especulacions sense cap tipus de prova de la que es tingui constància en el procediment.

Per altra banda, la reclamant en la sol·licitud d'accés a la informació pública, fa referència a l'article 7 del Real 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, que a l'efecte disposa: "Las administraciones sanitarias garantizarán la máxima transparencia en los procesos de adopción de sus decisiones en materia de medicamentos y productos sanitarios, sin perjuicio del derecho de la propiedad industrial. La participación en dichos procesos de toma de decisión será incompatible con cualquier clase de intereses personales derivados de la fabricación, comercialización, representación, distribución y venta relacionados con los medicamentos y productos sanitarios".

Aquest article únicament fa referència a la importància de la transparència en decisions que afecten a l'aplicació de medicaments i productes sanitaris per part de les administracions sanitàries, protegint i potenciant el dret d'accés a aquesta informació per part de qui la sol·liciti, independentment de la finalitat i motivació de la sol·licitud.

Així mateix la reclamant també cita la Sentència del Tribunal Suprem, en referència a les actes d'òrgans col·legiats, com és el cas de les comissions farmacoterapèutiques dels hospitals compelslits. STS 235/2021, de 19 de febrero. ROJ: STS 704/2021 - ECLI:ES:TS:2021:704

«(...) las actas de las reuniones de un órgano colegiado no están, en principio, excluidas del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, al no reflejar, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones integras de cada uno de sus miembros.

Por ello, y de conformidad con lo hasta ahora expuesto procede estimar el recurso de casación declarando que el derecho de acceso a la información pública comprende no solo los acuerdos adoptados sino también a las actas de las reuniones del consejo de administración de la autoridad portuaria de A Coruña, anulando la sentencia impugnada en el extremo referido a la negativa a facilitar dicha información y confirmándola en los demás extremos.»

En aquest sentit, la Llei 19/2014, de 29 de desembre, LTAIPBG, no preveu entre els límits al dret d'accés a la informació pública el límit previst a l'article 14.1.k) de la Llei 19/2013 de 9 de



desembre de caràcter estatal. Així mateix, aquesta Comissió en la Resolució 1076/2022, de 30 de desembre, abans citada, ja va resoldre al respecte: “En vista de les anteriors consideracions, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la integritat de les actes sol·licitades, incloses les deliberacions de la Comissió de farmàcia i terapèutica de cadascun dels hospitals afectats per la sol·licitud”, i ens mantenim en aquest criteri pel que fa a aquest resolució.

Finalment, si la persona reclamant ha presentat repetitives i reiterades sol·licituds d'accés a la informació pública, si tenim en compte l'article 7 de la Llei de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, i la pròpia doctrina de la GAIP, el Servei Català de la Salut podria valorar l'aplicació de l'article 8.1.m) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre i article 51 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, i publicar les actes de les Comissions de Farmàcia i terapèutiques, així com els protocols i/o guies hospitalàries. L'article 8.1.m) de la LTAIPBG, compel·leix a l'administració pública, en aplicació del principi de transparència, per tal que publiqui la informació de “Qualsevol matèria d'interès públic, i les informacions que siguin demanades amb més freqüència per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública”. Per la seva banda, l'article 51 del Decret 8/2021, afegeix que “Als efectes de la lletra m) de l'article 8.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, les unitats d'informació de les administracions públiques han de publicar la informació pública demanada de manera freqüent.

2. S'entén, en tot cas, que una informació és sol·licitada de manera freqüent quan la mateixa informació, a la qual s'hagi reconegut tenir dret a accedir, hagi estat sol·licitada tres o més vegades en un període d'un any natural per persones sol·licitants diferents.

La GAIP sols ha rebut reclamacions de la mateixa persona, però desconeixem si hi ha d'altres sol·licitants, que amb menys insistència hagin presentat similars SAIPs i hagin estat ateses. Segons les pròpies afirmacions del SCS, el SISCAT ha rebut 158 SAIPs amb el mateix objecte des del gener de 2022, simplement canviant l'interval temporal de la informació sol·licitada. A la vista d'aquesta dada i tenint en compte que la informació sol·licitada és refereix a un tema tan rellevant com és la utilització de medicaments per part del sistema públic de salut, que per tant afecta a la salut de les persones, i quins són els recursos econòmics que l'Administració destina a aquesta finalitat, el SCS podria articular mecanismes pels quals pogués publicar o bé, les actes de les comissions farmacoterapèutiques i protocols o bé, idear un mitjà de posada a disposició per tal que qui ho demanés hi pogués accedir per mitjans electrònics. Les actes de les comissions farmacoterapèutiques, que són òrgans col·legiats, s'han de confeccionar després de cada reunió. A l'hora de confeccionar-les ja es podria tenir en compte que és probable que algú en demani l'accés i per tant, ja redactar-les segons els criteris d'accés que puguin resultar d'aplicació, i habilitar un sistema per facilitar-ne la posada a disposició.

Per tot l'indicat, la GAIP entén que no és aplicable l'abús de dret en el cas que ens ocupa.



3. Sobre l'aplicació del límit relatiu a altres interessos privats legítims

De forma complementària el SCS pretén l'aplicació del límit previst a l'article 21.1.f) d'altres drets privats legítims de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, però no indica quin és l'interès privat legítim que resultaria perjudicat pel cas que es donés accés a la informació pública, més enllà de la cita dels articles de la LTAIPBG i Decret 8/2021, de 9 de febrer. El SCS considera que s'ha de tenir en compte el criteri general hermenèutic per ponderar els límits. Així mateix apel·la a l'article 68.1 del decret 8/2021, sobre la restricció de l'accés a la informació pública quan es causi un perjudici cert i tangible en el bé jurídic protegit, tot això sense especificar quin és el perjudici cert, ni quin és el bé jurídic protegit. Continua el SCS fent referència al test del dany i equilibri d'interessos, i en aquest moment indica que cal tenir en compte el perjudici a l'Administració Pública pel "cost dels recursos utilitzats per satisfer una gran quantitat de sol·licituds, en relació amb la naturalesa de l'interès". En aquest cas cal recordar que no existeix cap límit a la LTAIPBG que inclogui el cost econòmic com un frontera al dret d'accés a la informació i per tant el cost econòmic no pot servir per aquesta finalitat.

En vista de les anteriors consideracions, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la integritat de las actas de la Comisión de Farmacia y Terapéutica (en referència a diversos centres sanitaris), desde septiembre 2023 fins a la data de presentació de la SAIP (octubre de 2023), així com l'accés a protocols i/o guies hospitalàries para les indicacions de: Psoriasis, Artritis psoriásica, Osteoporosis, Indicacions implicades en l'ús d'anticoagulants, Prevenció d'accidents cerebrovasculars i Diabetes.

En referència a les actes, es reproduïx l'advertència que en el seu dia es va fer constar en la Resolució 1076/2022, corresponent a la Reclamació 1048/2022 de 30 de desembre, que en aquell cas es referia a l'ICS i ara és plenament aplicable al SCS.

"Sense perjudici de l'anterior, cal tenir en compte també que les actes sol·licitades probablement continguin dades personals, la divulgació de les quals ha de ser degudament analitzada. Part de les dades personals afectades són els relatius a la composició de la Comissió de farmàcia i terapèutica de cada hospital; a més d'haver estat ja divulgada per l'ICS, l'accés a les dades identificatives d'aquestes persones, inclosa la seva condició de membres de la Comissió citada, es basa en l'article 24.1 LTAIPBG, segons el qual és procedent divulgar, amb caràcter general, les dades merament identificatives (i els citats ho són) relacionats amb l'organització o el funcionament de les administracions públiques. En canvi, les dades personals existents en les deliberacions de les quals donen compte les actes sol·licitades són dades personals ordinàries, l'accés de les quals és regulat per l'article 24.2 LTAIPBG, que autoritza l'accés als mateixos, després de ponderar degudament els drets i interessos en joc. Tenint això en compte, així com el principi de minimització de les dades establert per l'article 5 del Reglament General europeu de protecció de dades personals, si bé el contingut de les



deliberacions pot ser rellevant als efectes de la finalitat de la informació sol·licitada, i per tant, és procedent la seva divulgació a la persona reclamant, la identitat de les persones en tals deliberacions manca de tota rellevància als efectes de l'accés sol·licitat, mentre que causa perjudici a les persones físiques afectades. En conseqüència, les deliberacions contingudes a les actes sol·licitades han de ser depurades de les dades que continguin relatius a la identitat de les persones participants en les mateixes, i ha de facilitar -se la resta del seu contingut a la persona reclamant”.

4. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD)*

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

En l'àmbit de la Generalitat, les seves entitats autònomes, empreses públiques i consorcis amb participació majoritària de la Generalitat, el SGD es regula pel Decret 76/1996, de 5 de març, pel qual es regula el sistema general de gestió de la documentació administrativa i l'organització dels arxius de la Generalitat de Catalunya.

Pel que fa a la gestió de les dades, el referit Decret 76/2020 li dedica el capítol I del títol II. Concretament, l'article 10 estableix un model de govern de les dades, que és l'instrument organitzatiu que determina els criteris i elements que defineixen el govern de les dades de l'Administració de la Generalitat, estableix els criteris, els responsables del seu desplegament, principis i requeriments així com els subjectes obligats. L'article 19 regula l'accés de les persones a les dades i l'apartat 1, diu “els subjectes de l'article 2 d'aquest Decret impulsen, per defecte, l'obertura de totes les dades que estan en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, incloses les que li subministren altres subjectes obligats per qualsevol normativa, i faciliten tots els mecanismes per garantir l'accés de les persones a aquestes dades, d'acord amb la normativa vigent de protecció de dades i la de transparència i dret d'accés. Se n'exceptuen les dades la publicitat de les quals resti prohibida d'acord amb l'ordenament jurídic vigent”.



Recentment, s'ha aprovat el Model de govern de les dades de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic per l'Acord de Govern GOV/158/2023, de 25 de juliol (DOGC 8967) que pretén regular “un dels elements fonamentals de la gestió dels serveis basada en les dades” i “garanteix que podran gestionar-se durant tot el cicle de vida a fi d'obtenir la seguretat, traçabilitat, integritat, confidencialitat, privacitat i disponibilitat d'aquestes dades”. Entre els objectius i eixos (punt 2) d'aquest Model s'estableix garantir l'accés a les dades seguint els estàndards de seguretat i de privacitat (d), determinar les responsabilitats per a una gestió eficaç (e), maximitzar la reutilització (g), entre altres. A més, cal establir una estructura que asseguri la gestió arxivística de les dades i la conservació durant el temps que sigui necessària per a la finalitat per a la qual s'ha generat o incorporat a la gestió documental (punt 5.9).

L'ordre CLT/172/2014, de 14 de maig, per la qual s'aprova el protocol de gestió de documents electrònics i arxiu de la Generalitat de Catalunya, fixa les directrius corporatives en matèria d'arxiu electrònic. Aquesta ordre, d'acord amb la Disposició transitòria sisena del referit Decret 76/2020 és vigent fins que s'aprovi el model organitzatiu que ha de preveure la planificació, el seguiment i avaluació dels resultats, participació en la definició dels sistemes d'informació corporatius transversals i disposició dels recursos necessaris per fer efectiu el desplegament de l'Administració digital.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, “els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen” i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents que estableix en l'article 11.4 que “quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar” i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.

5. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

6. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió d'1 d'agost de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 1257/2023 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2 i 3.
2. Requerir al Servei Català de la Salut que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir al Servei Català de la Salut a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.



4. Convidar a la persona reclamant que informi la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1257/2023 i donar publicitat d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa, comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb el previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.