



Resolución 522/2021

S/REF: 001- 056365

N/REF: R/0522/2021; 100-005408

Fecha: La de firma

Reclamante: FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Condiciones de financiación y precio del tratamiento Luxturna

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales. Retroacción.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 29 de abril de 2021, a través del Portal de Transparencia, solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD la siguiente información:

La resolución expresa emitida por la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, estableciendo las condiciones de financiación y precio en el ámbito del Sistema Nacional de Salud del tratamiento Luxturna (Voretigén neparvovec), desarrollado por Novartis. Dicha resolución es necesaria para la inclusión del tratamiento en la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud, según establece el artículo 92 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.

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

2. Transcurrido el plazo previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG sin haber obtenido resolución expresa a la solicitud planteada, el interesado consideró su pretensión desestimada por silencio administrativo y, en consecuencia, el 31 de mayo de 2021 presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

Que el 29 de abril de 2021 se registró, a través del Portal de Transparencia, una solicitud de acceso a la información pública ante el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, tal y como consta en la documentación adjunta a la presente reclamación. Al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la Fundación Ciudadana Civio solicitó lo siguiente:

(...)

Dicha petición, registrada con el número de expediente 001-056365, tuvo acceso a la Dirección General de Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, órgano directivo encargado de su resolución, en fecha desconocida, ya que no consta esta información en el Portal de Transparencia. Transcurrido el plazo establecido por ley para dar contestación a la solicitud de acceso a la información pública sin que la administración competente haya respondido, la Fundación Ciudadana Civio

SOLICITA

Una resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al que pide amparo ante el silencio administrativo en relación a la petición de información mencionada.

3. Con fecha 1 de junio de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de 30 de julio de 2021 trasladó a esta Autoridad Administrativa Independiente lo siguiente:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 29 de abril de 2021 tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Sanidad, escrito de solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presentada por la Fundación Ciudadana Civio, solicitud que quedó registrada con el número 001-056365.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

Conforme al referido escrito se interesaba por parte de la Fundación le fuera concedido acceso a la resolución expresa emitida por la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, estableciendo las condiciones de financiación y precio en el ámbito del Sistema Nacional de Salud del tratamiento Luxturna (Voretigén neparvovec), desarrollado por Novartis.

SEGUNDO.- Mediante resolución de este Centro Directivo de fecha 28 de junio de 2021 se acordó denegar la solicitud de información interesada por la Fundación Ciudadana Civio en base a los hechos y fundamentos de derecho consignados en la misma.

TERCERO.- Mediante escrito presentado en tiempo y forma ha interpuesto la Fundación reclamación contra la anterior resolución ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno alegando falta de respuesta a su solicitud de información por parte de la Administración.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El único motivo de impugnación invocado por la Fundación Civio no responde a la realidad, ya que con fecha 28 de junio de 2021 este Centro Directivo dictó resolución expresa a su solicitud, mediante la cual se acordó su desestimación.

SEGUNDO.- Este Centro Directivo se ratifica en la argumentación incluida en la resolución de 28 de junio de 2021, insistiendo en que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, apartado 1, letras h), j) y k) no puede accederse a facilitar la información solicitada por cuanto supondría violar la garantía de confidencialidad en las relaciones con terceros a los que no se les ha dado audiencia en el expediente ni consta que hayan prestado su consentimiento previo para que pueda facilitarse información que les afecta especialmente en sus intereses económicos y comerciales.

Por lo expuesto,

SOLICITO se tengan por presentadas alegaciones en el expediente referenciado y se desestime la reclamación formulada por la Fundación Ciudadana Civio contra resolución de este Centro directivo de 28 de junio de 2021, dictada en el expediente número 001-056365.

4. El siguiente 4 de agosto de 2021, en aplicación del [artículo 82.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#),³ del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, sin que haya presentado

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

ninguna en el plazo concedido al efecto a pesar de haber comparecido en la notificación efectuada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en conexión con 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 Gobierno⁵](#), el Presidente de este Consejo de Transparencia es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "*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*".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho -a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando concurren estos presupuestos, el sujeto obligado por la LTAIBG debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que en el caso concreto aprecie que puede existir alguna causa de inadmisión o algún límite legal.

3. El artículo 20.1 de la LTAIBG dispone que «*[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la*

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante».

En el presente caso, desde una perspectiva estrictamente procedimental, podemos formular las siguientes consideraciones. En primer término, ha quedado acreditado en los antecedentes que la originaria solicitud de información se presentó el 29 de abril de 2021.

En segundo lugar, no consta que el órgano competente comunicase a la interesada la recepción de la solicitud y el plazo del que disponía para resolver. Cabe recordar, a estos efectos, que el párrafo segundo del apartado 4 del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, configura como un deber de la Administración esta “comunicación informativa previa”, al disponer que, *«[e]n todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en la comunicación que se dirigirá al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente»*. Previsión de la legislación básica de procedimiento administrativo cuya omisión puede implicar que quede indefinidamente abierto el plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo, tal y como se desprende de las SSTC 14/2006, de 16 de enero y 175/2006, de 5 de junio.

En tercer lugar, cabe advertir que no ha quedado acreditado que la Administración haya hecho uso de la posibilidad de ampliar el plazo para dictar resolución que aparece en el segundo inciso del artículo 20.1 LTAIBG. Ampliación que, recordemos, según sostiene esta Autoridad Administrativa Independiente se ciñe a dos supuestos excepcionales -«el volumen de datos o informaciones» y «la complejidad de obtener o extraer los mismos»-, según se desprende de nuestro Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre.

En cuarto lugar, la interesada ha interpuesto reclamación al amparo del artículo 24.1 LTAIBG el 31 de mayo de 2021.

Y, finalmente, se ha de llamar la atención sobre el hecho de que la Administración ha dictado resolución desestimando la solicitud el 28 de junio de 2021, esto es, una vez finalizado el plazo de un mes del que dispone para resolver y notificar -20.1 LTAIBG- y casi un mes después de presentada reclamación ante este Consejo de Transparencia.

Resulta obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al indicar que *“con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta”*. De este modo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.4 LTAIBG, la falta de resolución expresa en el plazo de un mes ha dado lugar a la desestimación de la solicitud de acceso por silencio administrativo, resolución presunta contra la que el interesado puede interponer una reclamación ante el CTBG.

Tomando en consideración lo anterior, puede advertirse que la resolución de 28 de junio de 2021 ha sido dictada fuera de plazo, una vez interpuesta la reclamación correspondiente ante este Consejo de Transparencia y, en consecuencia, debe rechazarse de plano lo manifestado por la Administración en sus alegaciones.

4. En cuanto al fondo del asunto planteado, teniendo en cuenta el contenido de la originaria solicitud *-La resolución expresa emitida por la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, estableciendo las condiciones de financiación y precio en el ámbito del Sistema Nacional de Salud del tratamiento Luxturna (Voretigén neparvovec), desarrollado por Novartis-* cabe estimar, razonablemente, que pueden verse afectados derechos o intereses de terceros identificados, motivo por el que resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 19.3 LTAIBG, que dispone lo siguiente:

“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.”

Como manifestó el Tribunal Supremo su Sentencia de 11 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:890), resolviendo un recurso de casación sobre un caso similar al aquí abordado:

«Es un hecho no debatido que el órgano administrativo destinatario de la solicitud de información ... resolvió sin dar un trámite de audiencia a la empresa fabricante del producto al que se refería la información solicitada.

No cabe duda de que dicha empresa, en cuanto titular de derechos que podían resultar afectados por la decisión que se adoptase, tenía la consideración de

interesada (art. 4.1. b de la Ley 39/2015) por lo que debió ser llamada al procedimiento.

La obligación de emplazar a los interesados y de concederles un trámite de audiencia se prevé, con carácter general, en numerosos preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo -entre otros en los arts. 8, 75.4 y 76 de la Ley 39/2015-, y más específicamente en el art. 19.3 de la Ley 19/2013 de Transparencia y Buen Gobierno, cuando afirma «Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas [...]».

La Administración incurrió así en una irregularidad invalidante, al prescindir de un trámite esencial que hubiese permitido incorporar las razones por las que la empresa fabricante valoraba si la información solicitada afectaba o no a sus intereses económicos y/o comerciales, lo cual resultaba pertinente además para la ponderación de los intereses en conflicto».

Por lo tanto, en aplicación de esta doctrina, la presente reclamación ha de ser estimada por motivos formales, retrotrayendo las actuaciones, con el fin de que la Administración corrija el defecto de tramitación apreciado, concediendo a los afectados el trámite de alegaciones legalmente exigido y, una vez recibidas o transcurrido el plazo legalmente previsto sin ello, resuelva la solicitud de acceso de conformidad con la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la reclamación presentada por la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO frente al MINISTERIO DE SANIDAD.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita la solicitud de acceso recibida a los terceros cuyos derechos o intereses puedan verse afectados, concediéndoles un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas, con suspensión de actuaciones, informando de ello a la reclamante. Finalizado este plazo sin alegaciones o recibidas estas, el Ministerio deberá dictar nueva resolución resolviendo la solicitud recibida de conformidad con la LTAIBG.

TERCERO: INSTAR a la MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>