



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-023465

N/REF: R/0326/2018 (100-000899)

FECHA: 27 de agosto de 2018

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 29 de mayo de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación contenida en el expediente, [REDACTED] solicitó con fecha 17 de abril de 2018 a la AGENCIA ESPAÑOLA DEL MEDICAMENTO Y PRODUCTOS SANITARIOS (AEMPS), entidad dependiente del actual MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL, al amparo de lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) la siguiente información:

- *Copia íntegra de todas y cada una de las convocatorias, órdenes del día y actas de todas y cada una de las reuniones celebradas entre el 1 de enero de 2012 y el 17 de abril de 2018, ambas fechas inclusive, de los siguientes órganos colegiados de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios:*

- Consejo Rector.
- Departamento de Productos Sanitarios.
- Comité de Productos Sanitarios.
- Grupo de Productos Sanitarios del Comité Técnico de Inspección.

2. Mediante resolución de 17 de mayo de 2018, la AEMPS contestó al solicitante en los siguientes términos:

Una vez analizada su solicitud esta AEMPS considera que procede otorgar el acceso parcial a la información requerida, tal y como así lo permite la ley 19/2013,

reclamaciones@consejodetransparencia.es



de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, artículo 16. “En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida” por ello en base a los siguientes motivos, se otorga un acceso parcial:

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno señala el carácter supletorio de la misma cuando exista normativa específica, tal y como se recoge en la disposición adicional 1ª.2 “Se regirá por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

Es de aplicación el Real Decreto 1275/2011, de 16 de septiembre, por el que se crea la Agencia estatal “Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios” y se aprueba su Estatuto, que establece en el artículo 36.5 “Sin perjuicio de las obligaciones de cooperación con las autoridades sanitarias de los Estados miembros de la Unión Europea o con la Agencia Europea de Medicamentos, los miembros de los Comités, así como quienes participen en sus reuniones o grupos de trabajo, guardarán secreto de las deliberaciones, así como de todos los datos o informaciones de las que tuviesen conocimiento en el ejercicio de sus funciones”.

En relación a las actas, no es posible conceder el acceso a las mismas. Las actas contienen elementos relativos a las deliberaciones. Por tanto, el acceso a las mismas sería contrario al artículo 36.5 del Estatuto de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, así como al artículo 14.1.k] de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ya que el acceso a las actas supondría un perjuicio para la garantía de confidencialidad y secreto requerido en el procedimiento de la toma de decisiones en el seno del Consejo Rector o Comités.

De acuerdo a la legislación expuesta, se deniega el acceso a la información solicitada sobre las actas de las reuniones celebradas entre el 1 de enero de 2012 y el 17 de abril de 2018, del Consejo Rector, Comité de Productos Sanitarios y Grupo de Productos Sanitarios del Comité Técnico de Inspección, garantizando así la confidencialidad de las mismas.

Por otro lado en lo referente a la solicitud de las convocatorias, órdenes del día y actas celebradas entre el 1 de enero de 2012 y el 17 de abril de 2018, ambas fechas inclusive, del Departamento de Productos Sanitarios, se aclara que este Departamento de la AEMPS no es un órgano colegiado sujeto a un procedimiento administrativo en cuanto a convocatoria o funcionamiento, sino una estructura administrativa de la Agencia que para el cumplimiento de sus funciones, no requiere de convocatorias ni actos sujetos a igual formalismo.

Una vez aclarados estos puntos y analizada su solicitud, esta Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios considera que procede otorgar el acceso a la información relativa a las convocatorias y órdenes del día celebradas entre el 1 de enero de 2012 y el 17 de abril de 2018, ambas fechas inclusive, de los siguientes órganos colegiados de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios: - Consejo Rector. - Comité de Productos Sanitarios. - Grupo



de Productos Sanitarios del Comité Técnico de Inspección, de la que dispone al respecto. Dado que la información es voluminosa, se adjunta como Anexos a la presente Resolución.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto anteriormente, se concede el acceso parcial a la información requerida, que se ha incluido en los apartados precedentes de la presente Resolución.

3. Mediante escrito de fecha 24 de mayo de 2018 y de entrada el día 29, [REDACTED] de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia en base a los siguientes argumentos:

1. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha analizado en numerosas reclamaciones la idoneidad de dar acceso a las actas de órganos colegiados. Todos los argumentos administrativos y jurídicos señalados en todas estas resoluciones (en resumen, las actas entroncan de lleno con lo establecido en el Preámbulo de la Ley de Transparencia ya que permiten conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, bajo qué criterios actúan nuestras instituciones y someten a escrutinio la acción de los responsables públicos) resulta de igual aplicación para este caso.

2. En este sentido, es muy difícil de justificar que la AEMPS se niegue a facilitar las actas de los órganos colegiados referidos cuando otros órganos como el Consejo de Ministros, la Comisión Delegada de Asuntos Económicos, la CNMC, la Comisión Antidopaje, autoridades portuarias, colegios oficiales, comisiones ministeriales y otros muchos más han facilitado la misma documentación solicitada. De aceptarse los argumentos esgrimidos por la AEMPS, la AEMPS gozaría de un trato de favor y diferencial en cuanto al acceso de las actas del que no gozan otras instituciones sujetas a la Ley de Transparencia.

3. En cuanto al carácter confidencial de las deliberaciones, cabe señalar que el Estatuto de la AEMPS se aprobó en 2011, tres años antes de la entrada en vigor de la Ley 19/2013, que tiene un rango superior al de un Real Decreto. Por esta razón, la Ley de Transparencia ha de prevalecer sobre el Estatuto de la AEMPS.

4. Es más, otros órganos colegiados como el Pleno del Consejo de Seguridad Nuclear (enlace: <https://www.csn.es/documents/10182/1865680/1443+-+Acta/f690f865-17cb-4ef8-9931-1866cc155d4d>) o la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos (enlace: <http://www.mecd.gob.es/dam/jcr:5a968edf-257a-4a20-a856-e7a113346521/acta-20.pdf>) sí publican actas en las que aparecen deliberaciones de sus miembros. Conocer las deliberaciones de los miembros de un órgano colegiado favorece la confianza de los ciudadanos en sus representantes y en las instituciones públicas, además de que sirven para conocer cómo se toman las decisiones que afectan a todos los ciudadanos.

5. En este sentido, cabe recordar la reciente sentencia 61/2018 del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo número 12 de Madrid, en la que se



manifiesta que "la circunstancia de que el contenido de una nota técnica (lo mismo que el de una resolución administrativa o el de un reglamento, haya sido asumido por un órgano administrativo) no excluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración. Por el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y de los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de voluntad de las Administraciones y, singularmente, en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que, integradas en su organización o incluso desde fuera de ella, han tomado parte o han influido en su elaboración".

4. El 31 de mayo de 2018, se remitió el expediente al entonces denominado MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD, a través de su Unidad de Información de Transparencia, para que por parte de la AEMPS se pudieran realizar las alegaciones consideradas pertinentes. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 26 de junio de 2018 y en el mismo se señalaba lo siguiente:

Sobre el fondo de la reclamación

En primer lugar, manifiesta su disconformidad con la denegación a proporcionar información sobre las actas de los distintos órganos colegiados de la AEMPS, en la Resolución de 17 de mayo de 2018 entendiendo que la interpretación de esta Agencia es incorrecta, exponiendo los motivos que le llevan a esa conclusión.

La ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno recoge tanto en el preámbulo como en la disposición adicional primera el carácter supletorio de la citada ley, cuando concurren regulaciones especiales al derecho de acceso a la información pública. Concretamente la disposición adicional primera, señala en su apartado 2º "Se regirá por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información"

Los órganos colegiados de la AEMPS se rigen por la normativa específica recogida en el Real Decreto 1275/2011, de 16 de septiembre, por el que se crea la Agencia estatal "La Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios" y se aprueba su Estatuto indicando el deber de confidencialidad sobre la información de la que son conocedores por el ejercicio de sus funciones, tanto el personal de la Agencia, como los expertos y miembros de sus comités, tal y como se indicó en el resolución ahora impugnada Concretamente, el Estatuto de la Agencia en el artículo 36.5 establece "Sin perjuicio de las obligaciones de cooperación con las autoridades sanitarias de los Estados miembros de la Unión Europea o con la Agencia Europea de Medicamentos, los miembros de los comités, así como quienes participen en sus reuniones o grupos de trabajo, guardarán secreto de las deliberaciones, así como de todos los datos o informaciones de las que tuviesen conocimiento en el ejercicio de sus funciones"



Asimismo, las actas de los órganos colegiados recogen las deliberaciones llevadas a cabo, tal y como señala el artículo 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, "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."

Por todo ello, sería incongruente y contrario a derecho que esta Agencia facilitara una información (actas de los órganos colegiados) cuando la propia legislación específica que la regula, el Real Decreto 1275/2011, de 16 de septiembre, obliga a sus miembros a guardar el secreto de las deliberaciones allí reflejadas. De hacerlo, esta Dirección entiende que si se generaría una falta de confianza de los ciudadanos en sus representantes al vulnerar, los mismos, las leyes de las que por su función pública son principales garantes.

Pese a que el reclamante considera que la denegación de información dispuesta por la AEMPS es incorrecta, se ha actuado de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional primera, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. El espíritu de dicho precepto es claramente establecer la prevalencia del régimen jurídico específico, cuando así exista, de acceso a la información pública. Por tanto, en lo que a información sobre las actas de los órganos colegiados se refiere, se deberá preservar la denegación a la información pública, salvaguardando el secreto exigido a los miembros de los órganos colegiados.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación 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 Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo recurso contencioso-administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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".

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él



mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe comenzarse concretando los términos de la presente reclamación en relación con el objeto de la solicitud de información. Así, mientras la solicitud hacía referencia a diversas informaciones, el interesado centra hoy su reclamación en las actas de los órganos colegiados mencionados en dicha solicitud.

El acceso a dichas actas ha sido denegado por la Administración al considerar que procede la aplicación del segundo apartado de la disposición adicional primera de la LTAIBG y entender que el acceso a dicha información se rige por el régimen específico previsto en el *Real Decreto 1275/2011, de 16 de septiembre, por el que se crea la Agencia estatal "Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios" y se aprueba su Estatuto, que establece en el artículo 36.5 "Sin perjuicio de las obligaciones de cooperación con las autoridades sanitarias de los Estados miembros de la Unión Europea o con la Agencia Europea de Medicamentos, los miembros de los Comités, así como quienes participen en sus reuniones o grupos de trabajo, guardarán secreto de las deliberaciones, así como de todos los datos o informaciones de las que tuviesen conocimiento en el ejercicio de sus funciones".*

A juicio de la AEMPS *En relación a las actas, no es posible conceder el acceso a las mismas. Las actas contienen elementos relativos a las deliberaciones. Por tanto, el acceso a las mismas sería contrario al artículo 36.5 del Estatuto de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, así como al artículo 14.1.k] de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ya que el acceso a las actas supondría un perjuicio para la garantía de confidencialidad y secreto requerido en el procedimiento de la toma de decisiones en el seno del Consejo Rector o Comités.*

4. Sentado lo anterior, cabe recordar que la indicada disposición de la LTAIBG se pronuncia en los siguientes términos:

2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

El apartado tercero de la misma disposición indica lo siguiente:

3. En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.

Como es conocido- también por la AEMPS- este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó en 2015 un criterio interpretativo, en ejercicio de las



competencias legalmente atribuidas por el art. 38. 2 a) de la LTAIBG en el que se razona lo siguiente:

IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.

En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, respecto de los criterios del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la Sentencia nº159/2016 de 28 de noviembre de 2016, dictada por el Juzgado Central Contencioso Administrativo nº 10, en su Fundamento de Derecho Tercero señala que: "...aún cuando pueda discreparse de él, está en principio respaldado por la relevancia institucional de los órganos e instituciones públicas en que prestan sus servicios quienes la integran, así como por la propia calidad profesional de éstos."...

5. Sentado lo anterior, recordemos que la AEMPS deniega parcialmente la información solicitada al entender de aplicación preferente el art. 36.5 del *Real Decreto 1275/2011, de 16 de septiembre, por el que se crea la Agencia estatal "Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios" y se aprueba su Estatuto*. Precepto cuya denominación es, precisamente, **Independencia, transparencia de las actuaciones y deber de confidencialidad de la información**.

Su apartado 5 indica lo siguiente:



5. Sin perjuicio de las obligaciones de cooperación con las autoridades sanitarias de los Estados miembros de la Unión Europea o con la Agencia Europea de Medicamentos, los miembros de los Comités, así como quienes participen en sus reuniones o grupos de trabajo, guardarán secreto de las deliberaciones, así como de todos los datos o informaciones de las que tuviesen conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Como ya se razonaba en la R/0046/2018, expediente que también afectaba a la AEMPS y en que igualmente se argumentaba el carácter supletorio de la LTAIBG,

Este precepto que, entendemos, debe analizarse teniendo en cuenta la entrada en vigor de la LTAIBG en diciembre de 2014 y la interpretación que de la misma se viene realizando tanto por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como de los Tribunales de Justicia, no consagra a nuestro juicio una normativa específica en materia de acceso.

Efectivamente, además de no cumplir las condiciones o circunstancias descritas en el criterio antes reproducido para considerar que estemos ante una normativa específica de aplicación que implique la supletoriedad de la LTAIBG, considerándolo como tal se produciría el escenario que precisamente se pretende evitar con la aprobación del criterio interpretativo, esto es, que sectores enteros de la actividad pública, en este caso la desarrollada por la AEMPS respecto de la vigilancia de productos sanitarios, queden excluidos del conocimiento público.

(...)

Una confidencialidad que, por lo tanto, se traduce en un límite al acceso a la información que, como hemos venido indicando, se reconoce con carácter general y para cuyo análisis debe tenerse en cuenta:

- a) *que la LTAIBG parte de la premisa, según se indica en su Preámbulo de que La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos. Desde esta perspectiva, 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 (art. 1) y reconoce el derecho de todas las personas a acceder a cualquier contenidos o documentos en poder de los Organismos obligados por la norma porqué hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.*
- b) *Que este derecho, ha sido objeto de diversos pronunciamientos judiciales en los que se reconoce que*



"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.

Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia." Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016

(...)

6. Los límites al acceso a la información, según también el criterio aprobado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

Por otro lado, los Tribunales de Justicia se han pronunciado sobre la aplicación de los límites al acceso en el siguiente sentido:



- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015

“(…)Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad”.

- *“La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

En la sentencia de 7 de noviembre de 2016 dictada en el recurso de apelación presentado frente a la sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que “Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo”

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”.

“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016



"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurren causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"

Finalmente, resulta especialmente relevante la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 y que señala lo siguiente:

" (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

(...) Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

6. Por otro lado y ya en cuanto al fondo del asunto, recordemos, relativo al acceso a las actas de determinados órganos colegiados de la AEMPS, como bien afirma el reclamante, son diversas las resoluciones dictadas por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno respecto del acceso a este tipo de información.

En efecto, como se razona en la R/0239/2018

5. *Respecto a la publicación de actas con fines de transparencia ya se ha pronunciado este Consejo de Transparencia con anterioridad.*

Así, se puede citar el procedimiento R/0033/2018, sobre actas y resoluciones aprobadas por cada Consejo de Administración habido en la Autoridad Portuaria de Gijón entre 1996 y 2017, en el que se razonaba lo siguiente:

"A este respecto, debe recordarse que, además de los antecedentes indicados por el solicitante, relativos al acceso a los órdenes del día y las actas del Consejo de Ministros, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha



tenido ocasión de conocer otros casos relativos al acceso a este tipo de información relativas a órganos colegiados sujetos a la LTAIBG. Destaca, por ejemplo, la R/0217/2017, que afecta a los órdenes del día y las actas de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, consecuencia de la cual, información idéntica a la que es objeto de la presente reclamación fue proporcionada.

Sin duda, también es de destacar la R/0338/2016, sobre los órdenes del día de las reuniones preparatorias de los Consejos de Ministros (la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios) y precedente del posterior acceso a los órdenes del día y actas de los Consejos de Ministros, asunto antes mencionado, en la que se razonaba lo siguiente:

Asimismo, debe tenerse en cuenta, que el conocimiento de los asuntos a tratar, unido a los acuerdos finalmente alcanzados por parte del Consejo de Ministros entronca de lleno con el escrutinio a los responsables públicos al que llama la LTAIBG en el mismo inicio de su Preámbulo, donde también se considera la transparencia y el derecho de acceso a la información como eje de toda acción política. En el presente supuesto, por lo tanto, es de directa aplicación el interés legítimo que la propia LTAIBG reconoce a los ciudadanos al garantizar su derecho acceder a información que les permitan un mejor conocimiento de la actuación pública y, derivado de ello, ejercer un mejor control de la misma.

(...)

Debe volver a recordarse la importancia con el principio de transparencia de la actuación pública y de rendición de cuentas por las decisiones de los organismos públicos, de conocer los asuntos que son tratados por sus órganos de dirección así como de los acuerdos alcanzados por los mismos, incluidas las justificaciones de dichos acuerdos. Es, en definitiva, esta cuestión la que se dirime en este caso y la que debe tenerse en cuenta, a nuestro juicio, a la hora de resolver esta reclamación. En efecto, la LTAIBG reconoce el derecho de los ciudadanos a conocer el funcionamiento de los sujetos obligados por la misma, a saber de sus actuaciones y a exigir la rendición de cuentas por la misma. En atención a ello, las restricciones a las mismas deben ser proporcionadas y debidamente justificadas y en ningún caso, genéricas.

En base a estos argumentos y, volvemos a reiterar, a los precedentes existentes en los que otros órganos colegiados proporcionan, ya de forma proactiva o bien en respuesta a solicitudes de acceso a la información, los órdenes del día y actas de sus reuniones, este Consejo de Transparencia considera que, con carácter general y a salvo de un análisis debidamente proporcionado y ajustado al caso concreto, no puede afirmarse que sean de aplicación los límites al acceso alegados por la Autoridad Portuaria.”

Debe recordarse igualmente que, a raíz de la interpretación amplia de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, amparada por los Tribunales de Justicia respecto del derecho de acceso a la información pública, están siendo



proporcionadas a los interesados que así lo solicitan la actas derivadas de las reuniones del Consejo de Ministros.

Teniendo en cuenta lo anterior, y a salvo del análisis que se realizará posteriormente sobre el alcance de la confidencialidad de los datos reflejados en las actas que se solicitan, no puede entenderse que sean de aplicación los límites al acceso señalados por la Administración, por otra parte con carácter ciertamente genéricos y apartado de toda interpretación restrictiva y vinculada al caso concreto como se desprende de la literalidad del art. 14.2 y de la interpretación de los Tribunales de Justicia.

En efecto, a nuestro juicio, las actas de los órganos colegiados constituyen un elemento fundamental a la hora del conocimiento de la actuación pública al objeto de hacer valer las premisas en las que se asienta el derecho reconocido por la LTAIBG tal y como se indica en su Preámbulo. Teniendo esto en cuenta, no parece sostenible un argumento basado en un pretendido deber de confidencialidad genérico y sin limitación respecto de deliberaciones desarrolladas en el seno de órganos administrativos para limitar un derecho que, sin ánimos de ser repetitivos, los Tribunales de Justicia han reconocido con carácter amplio.

Así, recordemos, el deber de confidencialidad también se recoge con carácter general en el art. 52 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público sin que de ello quepa deducir a nuestro juicio una limitación genérica por la que los funcionarios competente para ello, atiendan las solicitudes de acceso a la información de acuerdo con las disposiciones establecidas en la LTAIBG.

En este sentido, el límite a la confidencialidad y al secreto requerido en el proceso de toma de decisiones, si se adoptase con el carácter amplio que pretende la AEMPS, además de ir en contra de la interpretación jurisprudencial del derecho de acceso a la información y sus límites, implicaría el desconocimiento público-generalizado, como decimos- de las decisiones adoptadas colegiadamente así como las circunstancias en las que las mismas fueron acordadas, algo que desvirtuaría en nuestra opinión el fin que persigue la LTAIBG.

7. Por todo lo anterior, cabe concluir que la presente reclamación debe ser estimada y la AEMPS debe proporcionar al solicitante:

- Copia íntegra de todas y cada una de las actas de todas y cada una de las reuniones celebradas entre el 1 de enero de 2012 y el 17 de abril de 2018, ambas fechas inclusive, de los siguientes órganos colegiados de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios:

- Consejo Rector.*
- Departamento de Productos Sanitarios.*
- Comité de Productos Sanitarios.*
- Grupo de Productos Sanitarios del Comité Técnico de Inspección.*



En caso de que las reuniones de alguno de estos órganos no impliquen la confección de un acta, en concreto en el caso del Departamento de Productos Sanitarios y en la línea con lo manifestado respecto de este órgano en la resolución recurrida, deberá hacerse notar expresamente.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 29 de mayo de 2018, contra la resolución de la AGENCIA ESPAÑOLA DEL MEDICAMENTO Y PRODUCTOS SANITARIOS de 17 de mayo de 2018, adscrita al actual MINISTERIO DE SANIDAD, CONSUMO Y BIENESTAR SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR a la AGENCIA ESPAÑOLA DEL MEDICAMENTO Y PRODUCTOS SANITARIOS a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] la documentación referida en el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la AGENCIA ESPAÑOLA DEL MEDICAMENTO Y PRODUCTOS SANITARIOS a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al 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, 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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

