



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 18/03/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00082199

N/REF: 2849/2023.

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: AEMPS/MINISTERIO DE SANIDAD.

Información solicitada: Suministro de medicamentos.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 12 de septiembre de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Solicito todos y cada uno de los problemas de suministro que ha habido de presentaciones de medicamentos en España desde el 1 de enero de 2020 hasta la actualidad. Para cada uno de los problemas solicito que se me indique lo siguiente:

- *Presentación de medicamento (nombre comercial del formato del medicamento)*
- *Código nacional*

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

- Nº de registro
- Nombre del medicamento
- Principios activos del medicamento
- Tipo de presentación
- Número de subpresentación concretas y a cuántas afecta el problema de suministro (un medicamento con una sola presentación oral por ejemplo luego puede tener cuatro subpresentaciones distintas según el número de sobres de la caja)
- Formato del fármaco
- Farmacéutica o laboratorio que lo comercializa
- Si era una falta o problema de suministro
- Fecha de inicio del problema o falta de suministro
- Si el problema o falta ha finalizado o no y en caso afirmativo en qué fecha finalizó y en caso negativo en qué fecha se espera que finalice
- Causa del problema o falta de suministro
- Impacto asistencial del problema o falta de suministro
- Si hubo alguna actuación de la AEMPS frente al problema o falta de suministro y en caso afirmativo, que se me detalle de qué tipo
- Tipo de prescripción de la presentación del medicamento afectado
- Grupo terapéutico (código ATC) del medicamento lo más completo posible
- Si el problema o falta tiene impacto en la práctica clínica o no
- Si el problema o falta supone una laguna terapéutica o no - Si el problema o falta supone una laguna terapéutica desde el punto de vista de la prestación farmacéutica o no
- Observaciones recogidas en CIMA sobre el problema o falta de suministro.

Conozco las alertas por desabastecimiento que publicáis en CIMA, pero ahí sólo quedan registrados los problemas y faltas resueltos en los últimos seis meses y los activos, no todo lo que yo solicito, que incluye información anterior. También conozco los informes

semestrales pero ahí no se incluye la información desagregada de cada problema y falta de suministro, que es lo que yo solicito. Por tanto, ni la información del cima ni los informes sirven para satisfacer mi solicitud de acceso. Recuerdo también la doctrina del Consejo de Transparencia: que sobre una materia se publique información de forma activa no es óbice para que no se pueda solicitar información más detallada, precisa o completa.

De hecho, conozco gracias a esos informes y al CIMA que para cada problema y falta se cuenta con los datos que yo solicito, ya que se publican aunque sea de forma agregada para el total de problemas y falta. Por ello, pido la información desglosada problema a problema y falta a falta.

Solicito la información en formato reutilizable .csv o .xls siempre que sea posible».

2. EL MINISTERIO DE SANIDAD dictó resolución con fecha 10 de octubre de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) A tenor del contenido de la solicitud, se resuelve por parte de la Dirección de esta Agencia, NO CONCEDER el acceso a la información solicitada en el ámbito de la AEMPS informando de lo siguiente:

Para poder suministrar la información solicitada, y, siendo nuestro criterio respaldado por la Resolución 792/2021 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se tendría que llevar a cabo una compleja reelaboración, puesto que se trata de una serie de datos que no constan en un solo archivo o expediente del que poder extraerlos. Habría que hacer uso y búsqueda manual de diversas fuentes de información y documentos archivados en diferentes expedientes correspondientes a distintos medicamentos.

Entendemos, por tanto, que para facilitar la información solicitada habría que analizar cada expediente correspondiente a cada una de las peticiones realizadas y extraer la información detallada que se pide, todo ello manualmente, dado que no existe un buscador creado para tal fin, puesto que carecería de utilidad para el trabajo del Departamento de Inspección y Control de Medicamentos.

Es decir, para dar respuesta a lo pedido con todos los datos y con ese nivel de detalle habría que llevar a cabo diversas operaciones para extraer, ordenar y separar la información, y posteriormente clasificarla de un volumen enorme de expedientes.

En consecuencia a todo lo dispuesto, la presente reclamación debe ser desestimada.

No obstante lo dispuesto anteriormente, podrá consultar en la página web CIMA, <https://cima.aemps.es/cima/publico/listadesabastecimiento.html?activos=1>, el estado de los problemas de suministros actuales y resueltos, con parte de la información solicitada, con la que el solicitante puede elaborar su consulta».

3. Mediante escrito registrado el 10 de octubre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«Mi solicitud pedía a la AEMPS datos de los problemas y faltas de suministro que ha habido de presentaciones de medicamentos en España desde el 1 de enero de 2020 hasta la actualidad.

Todos los datos sobre esos problemas y faltas de suministro que solicito son datos de los que dispone la propia AEMPS que los almacena. De hecho, como reconoce en su resolución, en su web existe un buscador que permite consultar los problemas actuales.

De hecho, como ya indicaba mi solicitud: "Conozco las alertas por desabastecimiento que publicáis en CIMA, pero ahí sólo quedan registrados los problemas y faltas resueltos en los últimos seis meses y los activos, no todo lo que yo solicito, que incluye información anterior. También conozco los informes semestrales pero ahí no se incluye la información desagregada de cada problema y falta de suministro, que es lo que yo solicito". A pesar de que ya se dejaba claro en ese punto que la AEMPS dispone de los datos, la Agencia alega reelaboración. Sin embargo, no argumenta realmente porqué se trataría de un caso de este tipo. Solo alega que debería consultar distintas fuentes y expedientes. Por tanto, tiene la información y únicamente debe consultar distintos expedientes.

El criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que, para considerar reelaboración, se tendría que tratar de "información cuyo 'volumen o complejidad' hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver". Es lo que debería haber aplicado en un caso como este, en el que disponen de los datos pero deben consultar o extraer la información de varios expedientes. Además, la AEMPS recurre a esa causa de

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

inadmisión cuando, en realidad, tiene todos estos datos almacenados en el CIMA. Al tener toda esa información en el sistema no podemos estar hablando en ningún caso de reelaboración. Otra prueba de ello, se observa en los informes a los que hacía referencia en mi petición. La AEMPS publica la información agregada sobre los problemas y las faltas de suministro en esos informes, incluyendo muchos datos de los que yo solicitaba, pero no indicando el desglose caso a caso como yo pedía. Pero, como es evidente, para poder tener esa información agregada la tienen desagregada y la pueden facilitar también de esa forma.

Como ejemplo se puede citar la Sentencia 184/2018 del Juzgado Central C.A. nº 8 de Madrid: “Resulta de especial relevancia que por la resolución del Ministerio del Interior se concedió parcialmente la información solicitada, facilitándole la información instada por éste, aunque de forma global, sin desagregar por cada Centro Penitenciario. Pero es una obviedad que, para poder obtener una información global, previamente se ha contado con la información desglosada o desagregada de cada uno de los Centros Penitenciarios, y contando con esta última información, debe de rechazarse que estemos ante un supuesto de reelaboración”.

Lo mismo sucede en este caso pero con los problemas y faltas de suministro de la AEMPS. Si la AEMPS tiene publicado en sus informes los datos de cuántos problemas o faltas ha habido cada semestre para cada tipo de medicamento o por las causas de estos, es evidente que tiene el desglose de qué medicamentos concretos han sido los que han tenido faltas o problemas de suministro. E igual que puede facilitar la información de forma agregada, previamente la ha tenido de forma desagregada para poder facilitarla agregada. Por tanto, no estamos ante un caso de reelaboración y la pueden facilitar de forma agregada. Por último, recordar que inmediatamente antes de resolver solicito una copia completa del presente expediente, incluidas las alegaciones de la AEMPS, para que yo como reclamante pueda alegar lo que estime oportuno.».

4. Con fecha 11 de octubre de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE SANIDAD solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 24 de octubre de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) Esta Agencia se reafirma en el razonamiento que motivó la denegación de la solicitud de acceso a la información amparado en el artículo 18.1 c) LTAIBG.

Desde el Departamento de Inspección y Control de Medicamentos de la Agencia, se contabilizan al año más de 2.000 casos de problemas de suministro. Como ya se expuso en la resolución de la Directora de la Agencia, es absolutamente inviable proporcionar esta información, más aún cuando ni el propio reclamante especifica para qué fines quiere la misma. Se trata de una serie de datos que no constan en un solo archivo o expediente del que poder extraerlos. Habría que hacer uso y búsqueda manual de diversas fuentes de información y documentos archivados en diferentes expedientes correspondientes a distintos medicamentos.

Para facilitar la información solicitada habría que analizar cada expediente correspondiente a cada una de las peticiones realizadas y extraer la información detallada que se pide, todo ello manualmente, dado que no existe un buscador creado para tal fin, puesto que carecería de utilidad para el trabajo del Departamento de Inspección y Control de Medicamentos.

Aun así, en la resolución se le proporciona un enlace para comprobar el estado de los problemas de suministros actuales y resueltos, de dominio público.

La mención al criterio interpretativo CI/007/2015 del CTBG que hace el interesado (omitiendo, eso sí, parte del mismo) en su escrito hace referencia al criterio alegado por la parte reclamante en la reclamación S/REF: 001-059340 y que la Resolución 792/2021 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se encarga precisamente de clarificar.

Tanto en el criterio interpretativo como en la citada resolución se señala que “(...) sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto delo solicitado, así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración. (...) entendemos que sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información a la hora de apreciar que estamos ante un supuesto de reelaboración”, para luego resolver la desestimación de la reclamación.

Es más, esta misma resolución se respalda en el criterio jurisprudencial seguido por el Tribunal Supremo, materializado en Sentencia 359/2022, de 31 de enero, de la Audiencia Nacional, en cuyo fundamento tercero, y en base a la inadmisión de las solicitudes por criterios de reelaboración del art.18.1 c), “debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor

de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico”.

Como conclusión, se hace patente que, en el procedimiento que nos ocupa, la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1 c) LTAIBG para denegar la información solicitada se ha aplicado de manera justificada y proporcional, de acuerdo con las directrices y criterios establecidos por el CTBG y por la jurisprudencia existente».

5. El 25 de octubre de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. En el momento de elaborarse la presente resolución no se han recibido alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre problemas de suministro de medicamentos.

El Ministerio requerido inadmitió la solicitud en aplicación de la causa prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, esto es, resultar necesaria una acción de reelaboración de la información, con cita de la resolución de este Consejo 792/2021, al considerar que se trata de datos que no constan en único archivo o expediente del que extraerlos, debiendo analizar cada expediente correspondiente a cada petición realizada y extraer la información detallada que se pide de forma manual, al no existir un buscador creado para tal fin.

4. Centrado el objeto de la reclamación en los términos indicados, corresponde, en consecuencia, verificar la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión invocada, partiendo de la premisa de la interpretación estricta, cuando no restrictiva, que exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina de este Consejo, dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información —por todas, STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

En concreto, por lo que concierne a la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) que «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente*

solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. Se incluye, también, en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos —STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)—; remarcándose que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública.

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

5. Aplicando a este caso la doctrina y la jurisprudencia referidas, se ha de considerar suficientemente justificada la concurrencia de la causa de inadmisión invocada. Junto a la similitud con el precedente de este CTBG citado, las explicaciones dadas por la Administración evidencian que el listado requerido solo se podrá obtener tras un trabajo complejo en el que, dado que no existe un registro automatizado, habría de hacerse una búsqueda manual de diversas fuentes de información y documentos archivados en diferentes expedientes correspondientes a los distintos problemas advertidos en el suministro de medicamentos que, tal y como evidencia el Ministerio concernido, asciende a más de 2.000 casos al año. Es decir, para dar respuesta a lo pedido con todos los datos y con ese nivel de detalle habría que llevar a cabo diversas operaciones para extraer, ordenar y separar la información, posteriormente clasificarla y sistematizarla.

A todo ello, cabe añadir que aunque el citado Criterio de este Consejo determine que no estaríamos ante un supuesto de reelaboración en el caso de información cuyo “volumen o complejidad” haga necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante, cabe recordar que también señala que sí

puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración. Al respecto, hay que recordar que en el presente supuesto la información se referiría, según lo indicado por el Ministerio a más de 8.000 expedientes de problemas de suministro de medicamentos por lo que, razonablemente, cabe entender que sí se dan las circunstancias excepcionales para tener en cuenta el elevado volumen de la información a la hora de apreciar que estamos ante un supuesto de reelaboración.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación planteada frente a la AEMPS/ MINISTERIO DE SANIDAD.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-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&p=20230301&tn=1#dacuarta>