



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**N/REF:** 236-2024

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Consejería de Salud de Islas Baleares.

**Información solicitada:** Cuidado de neonatos en hospitales.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial.

**Plazo de ejecución:** 20 días.

### I. ANTECEDENTES

- Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el ahora reclamante presentó el 22 de noviembre de 2023 un escrito dirigido a la Secretaría General de la Consejería de Salud de Islas Baleares en el que solicitaba la siguiente información al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG):

*“Por medio del presente vengo a solicitar que se me informe y de acceso al expediente, de la real y efectiva existencia o no de una Unidad de Cuidados Intermedios Neonatales en el seno del Hospital de Manacor a fechas de 20-30 de julio de 2021.*

*Es el interés de esta parte:*

- Conocer la exacta clasificación de la misma según las Normas de categorización, organización y funcionamiento de las Unidades de Cuidados*

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



*Intensivos e Intermedios Pediátricos en los establecimientos asistenciales, aplicables en la CCAA de las ILLES BALEARS.*

*2. Y la exacta configuración de la misma en las anteriormente citadas fechas; Es decir, personal, número de camas, medios técnicos, herramientas de soporte, etc., disponibles y funcionantes en esas fechas.*

*3. En caso de estar Certificada, organismo certificador y fecha de certificación y revisión del mismo. Y en caso de no estarla acceso al informe de auditoría que impidió tal certificación.*

*4. Todo ello en base la afirmación en sus páginas Web, que parece divergir una de otra según idioma, S.e.u.o*

*a. <https://extranet.hmanacor.org/mapa-de-servicios/pediatria/> (Cuidados intermedios neonatales)*

*b. <https://extranet.hmanacor.org/mapa-de-serveis/pediatria/>(Curas internodios neonatales)*

*5. Protocolo de asistencia al neonato pretérmino en el Hospital de Manacor.”*

2. Mediante resolución de 21 de diciembre de 2023, dictada en el seno del expediente sobre información sobre la Unidad de Cuidados Intermedios Neonatales del Hospital del Manacor (SAIP 535/2023/UCT), la administración estimó parcialmente su solicitud de información, comunicándole lo siguiente:

*“(…)*

*El Servicio de Calidad y Asuntos Generales de la Consejería de Salud dio traslado de la petición al Servicio de Salud de las Illes Balears (IB-Salut), que informó sobre la petición del señor (...), concretamente facilitó la información referida a los puntos 1, 2, 3 y 4 de la solicitud.*

*Por lo que respecta a la petición del protocolo de asistencia al neonato pretérmino en el Hospital de Manacor a la que se hace referencia en el punto 5 de la solicitud, decir que nos encontramos ante información de carácter auxiliar o de apoyo, circunstancia que hace que la solicitud del señor ... deba ser inadmitida a trámite en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.1 b de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

*El Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno CI/006/2015, de 12 de noviembre, relativo a la inadmisión de solicitudes de información por referirse a información de carácter auxiliar o de apoyo, señala que teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1 b, cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta Invocar una aplicación de la causa de exclusión, siendo la*



enumeración referida a notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos una mera ejemplificación que, en ningún caso afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tengan la condición principal de auxiliar o de apoyo.

Así pues, concluye que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b de la Ley 19/2013.

El mismo Criterio Interpretativo entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos podrá ser declarada Inadmitida a trámite, entre otros supuestos, cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud, y cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.

En el caso que nos ocupa, los Protocolos internos del Hospital de Manacor, son instrumentos internos a través de los cuales la persona que dirige el concreto servicio dirige la actividad de los compañeros que de él dependen y que forman parte del servicio. En este sentido, los Protocolos se dirigen exclusivamente a sus subordinados y únicamente pretenden establecer las pautas por las que se han de guiar para la realización de una determinada actividad hospitalaria, por tanto, además de ser documentos preparatorios de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud, son comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento, motivo por el cual, basándonos en el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno CI/006/2015, de 12 de noviembre procede la inadmisión de las peticiones relativa a esos documentos.

(...)

Fundamentos de derecho

(...)

5. El artículo 18.1 b de la Ley 19/2013, que dispone que se deben inadmitir a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

(...)

Resolución



1. Estimar parcialmente la petición (...), y en consecuencia, poner en su conocimiento lo siguiente:

*En respuesta al punto 1 de la solicitud, se adjunta la Resolución del director general de Salud Pública y Consumo de fecha 9 de mayo de 2014 por la que se autoriza el funcionamiento del Hospital de Manacor como centro hospitalario con detalle de la cartera de servicios en la misma Resolución.*

*Respecto al punto 2, señalar que no se dispone de esta información. Sin embargo, debemos resaltar que la citada autorización se consigue tras una inspección del servicio de Evaluación, Acreditación e Inspección de la Dirección General de Evaluación y Acreditación (actualmente Dirección General de Investigación en Salud, Formación y Acreditación) de la Consejería de Salud, la cual constata que el centro hospitalario cumple con los medios materiales y humanos para autorizar la prestación de un concreto servicio médico especializado. En el mismo sentido, respecto a los requisitos para conseguir el Certificado ISO9001 del sistema de Gestión de la Calidad de la Organización.*

*Por lo que se refiere al punto 3, se adjunta el certificado ISO9001 del Hospital de Manacor.*

*En respuesta al punto 4, una vez consultadas la versión catalana y castellana de la web, hemos podido constatar que contrariamente a lo manifestado por el solicitante, ambas versiones tienen un contenido idéntico. Podemos aventurar que el error del solicitante proviene de las palabras cuidados, en castellano, y curas en catalán, ya que en el propio escrito están subrayadas. En este caso, debemos aclarar que la palabra catalana curas significa cuidados en castellano.*

*Por lo que respecta a la petición 5, relativa a la entrega de los Protocolos internos del Hospital de Manacor, la petición debe ser inadmitida atendiendo a las consideraciones que se han hecho en apartados anteriores de esta Resolución.*

2. Notificar esta resolución a las personas interesadas.”

3. Disconforme con dicha respuesta, el solicitante interpuso una reclamación dirigida al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) el 7 de enero de 2024, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG que fue registrada con número de expediente 236-2024.

En su escrito de reclamación se interpela a las respuestas recibidas por la administración y se especifica qué información concreta o añadida se desea obtener, entre ellas y específicamente “*el correspondiente Protocolo de asistencia al neonato pretérmino en el Hospital de Manacor debidamente firmado y actualizado, válido a fecha de 20 al 30 de julio de 2021, o en su defecto el aprobado por el Ib Salut a tal fin para el territorio Ib Salut. (Punto 5).*”



4. El 12 de febrero de 2024 el CTBG remitió la reclamación al Servicio de Salud de las Illes Balears (IBSALUT), al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas y aportaran una copia del expediente de información pública tramitado.

El 21 de marzo de 2024 se ha aportado copia del expediente tramitado, incluyendo la solicitud de información pública y la resolución recaída, junto con los documentos de respaldo que se remitieron al solicitante junto con la notificación estimatoria parcial.

En su oficio de alegaciones, la Secretaria General contesta una por una a los motivos de la reclamación, en un prolijo intercambio de matizaciones de las informaciones, en contraste con las peticiones.

*“Respecto a las alegaciones previas:*

*1. Personal del Servicio de Calidad y Asuntos Generales de la Consejería de Salud contactó con (...) vía telefónica con la ÚNICA FINALIDAD de aclarar si había presentado dos veces el mismo escrito como consecuencia de una duplicidad involuntaria causada por el sistema informático, o si su voluntad era en realidad presentar dos solicitudes diferentes y por error había adjuntado el mismo escrito dos veces. La única intención de la llamada era aclarar esa circunstancia, no dar por hecho que el mismo escrito se había presentado de forma duplicada por un fallo informático, y ser así más eficaces y eficientes en la tramitación administrativa. Por último, señalar que la persona que realizó la llamada se identificó como funcionaria del Servicio de Calidad y Asuntos Generales de la Consejería de Salud de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.*

*En la Resolución no se hace referencia a la llamada porque no tuvo ninguna transcendencia sobre el fondo del asunto. En aras a la transparencia, se redactan resoluciones claras, concisas y por tanto con el contenido estrictamente necesario. 1. Respecto a la segunda alegación previa, señalar que de la conversación telefónica únicamente se extrajo la confirmación de que solo se pretendía presentar la solicitud que ha dado lugar al expediente SAIP 535/2023/UCT, y ninguna más. Por tanto, esa conversación telefónica no modificó en modo alguno el sentido de la Resolución.*

*2. Respecto a la tercera alegación previa, reiterar que la comunicación telefónica fue clara, y tenía como única finalidad advertir al ciudadano de un posible error que podría acarrearle una importante demora en la tramitación de su solicitud. Si la intención del ciudadano hubiera sido presentar dos solicitudes diferentes, y hubiéramos dado por hecho que se trataba de la duplicidad informática de una única solicitud, podrían haber transcurrido meses hasta la emisión de la*



*Resolución correspondiente a la segunda petición. Esa demora de meses era lo único que se pretendía evitar con la llamada.*

*Finalmente, señalar que el artículo 31.5 del Decreto 31/2023, de 22 de mayo, por el que se establece la organización administrativa en materia de transparencia y se desarrolla el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y en su sector público instrumental dispone que el órgano competente realizará las gestiones que sean necesarias para prestar asistencia a la persona solicitante en la subsanación y aclaración de su solicitud, contactando con ella POR LOS MEDIOS QUE HAYA FACILITADO. Las gestiones o los intentos de contacto han de quedar reflejados en el expediente. Siendo esto así, queda claro que el contacto telefónico es correcto, puesto que el ciudadano facilitó su número de teléfono; y también queda claro que la normativa no obliga a que esa gestión telefónica quede reflejada en la Resolución. 3. Respecto a la cuarta alegación previa, confirmamos que no se ha integrado en la solicitud ningún término arrojado en la conversación telefónica. La conversación solo sirvió para confirmar que el ciudadano SÓLO QUERÍA PRESENTAR UNA SOLICITUD de acceso a información pública.*

*Respecto a la primera alegación:*

*Señalar en primer lugar que en respuesta al punto 1 de la solicitud, se adjuntó la Resolución del director general de Salud Pública y Consumo de fecha 9 de mayo de 2014 por la que se autoriza la modificación de la autorización de funcionamiento del Hospital de Manacor por actualización de su cartera de servicios. Si nos vamos al detalle de la cartera de servicios que se le ha enviado al peticionario, vemos que los CUIDADOS INTERMEDIOS NEONATALES aparecen en el listado BAJO LA CODIFICACIÓN U.22. Esta información aparece concretamente en el apartado cuarto del documento denominado Expediente 380/2001 Autorización de renovación funcionamiento Hospital Fundación de Manacor, de fecha 29 de septiembre de 2001.*

*CONCLUSIÓN: los Cuidados Intermedios Neonatales ya constaban como servicio asistencial del Hospital de Manacor en el año 2005, tal y como queda demostrado en el punto cuarto del apartado Hechos de la Autorización de renovación de funcionamiento del Hospital Fundación de Manacor de fecha 14 de septiembre de 2005 (Expediente 380/2001). Y el Hospital de Manacor ya constaba autorizado con anterioridad a esa fecha, tal y como queda demostrado con ese mismo documento, en el que en el punto primero del apartado Hechos, se hace referencia a que el 8 de marzo de 2001 se solicitó la renovación de la autorización*

**RA CTBG**

Número: 2024-0396 Fecha: 24/06/2024



de funcionamiento del Hospital de Manacor. Si en 2001 ya se solicitaba la renovación de la autorización, es porque ya estaba previamente autorizado.

Toda la información relativa a la acreditación de los centros sanitarios se encuentra en el Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios del Ministerio de Sanidad (REGCESS), que puede ser consultado por la ciudadanía a través del siguiente enlace:

<https://regcess.mscbs.es/regcessWeb/inicioBuscarCentrosAction.do> En el citado registro queda reflejada toda la información relativa al Hospital Comarcal de Manacor. Los pasos a seguir para acceder a la información del citado hospital, una vez se haya accedido a la página principal del REGCESS a través del enlace indicado son los siguientes: Seleccionar en Comunidad Autónoma: *Balears, Illes* Seleccionar en Provincia: *Balears, Illes* Seleccionar en Municipio: *Manacor* Seleccionar en Clases de centros: *C11 Hospitales Generales* Y hacer click en *Enviar Consulta*. Aparecerán entonces dos hospitales: el de Manacor y Hospital de Llevant.

Marcamos Ver Detalle en Hospital de Manacor, y acto seguido aparecerá toda la información. No obstante, para que no quede duda alguna respecto al hecho de que los Cuidados Intermedios Neonatales del Hospital de Manacor SÍ QUE CUENTAN CON AUTORIZACIÓN DE FUNCIONAMIENTO, Y CONTABAN CON ELLA EN EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 20 Y EL 30 DE JULIO DE 2021, se adjunta además la Resolución de la directora general de Acreditación, Docencia e Investigación en Salud de autorización de modificación de la cartera de servicios y de renovación de la autorización de funcionamiento del Hospital de Manacor de fecha 27 de agosto de 2018, que renueva por diez años la autorización de funcionamiento del Hospital de Manacor, que se encuentra inscrita en el Registro de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios con el número 1000, y que cuenta con la cartera de servicios relacionada en el hecho 4.III f. No ha existido por tanto en ningún momento dejación de funciones, ni omisión de la obligación inspectora de la Consejería de Salud de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Respecto a esta primera alegación, señalar en segundo lugar que el apartado 2 de la Resolución que ahora es objeto de reclamación indica que no se dispone de la información relativa a la exacta configuración de la Unidad de Cuidados Intermedios Neonatales, por tanto, esa información no puede ser facilitada, y por tanto no se puede dar respuesta al apartado 2 de la petición.

Siguiendo con la primera alegación, debemos indicar en tercer lugar que se adjuntó a la Resolución que ahora es objeto de reclamación el certificado



ISO9001 del sistema de Gestión de Calidad de la Organización. Por tanto, se facilitó la información solicitada por el ciudadano en el apartado 3 de su petición.

Continuando con la primera alegación, debemos indicar en cuarto lugar que la Resolución objeto de reclamación ya indica que, una vez consultadas la versión catalana y castellana de la web, se ha podido constatar que ambas versiones tienen un contenido idéntico. Por tanto, esta cuestión ya se le aclaró al peticionario, dando así respuesta al apartado 4 de su petición. Para finalizar con la primera alegación, DESTACAR QUE ESTÁ TOTALMENTE ACREDITADO QUE LOS CUIDADOS INTENSIVOS INTERMEDIOS NEONATALES DEL HOSPITAL DE MANACOR (CODIFICADOS CON EL NÚMERO U.22) CUENTAN CON LA CORRESPONDIENTE AUTORIZACIÓN DE FUNCIONAMIENTO Y QUE CONTABAN CON ELLA EN EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 20 Y EL 30 DE JULIO DE 2021.

Destacar también que el peticionario incluye ahora en la reclamación una referencia a uci neonatales adaptadas para pretérminos, cuando en su petición inicial (SAIP 535/2023/UCT) no se había referencia alguna a la misma.

Respecto a la segunda alegación, relativa a la petición relacionada con el Protocolo de asistencia al neonato pretérmino en el Hospital de Manacor, nos reiteramos en la fundamentación de inadmisión ya dada en la Resolución que ahora es objeto de reclamación.

En este punto debemos hacer hincapié en el hecho de que los protocolos internos del Hospital de Manacor son INSTRUMENTOS INTERNOS que emite la persona que dirige el servicio, y que se dirigen exclusivamente a sus subordinados con la única finalidad de establecer las PAUTAS por las que se deben guiar para la realización de una determinada actividad hospitalaria. Siendo esto así, indudablemente nos encontraríamos ante INFORMACIÓN PREPARATORIA DE LA ACTIVIDAD DEL PERSONAL que presta servicios en el Hospital de Manacor, que de acuerdo con lo establecido por el Consejo de Transparencia en su Criterio CI/006/2015, TIENE LA CONDICIÓN DE INFORMACIÓN AUXILIAR O DE APOYO.

Respecto a la tercera alegación, en la que el peticionario expone que NO se nos ha facilitado la licencia de actividades del Hospital de Manacor, y tampoco la de la Unidad de Cuidados Intensivos intermedios neonatales para pretérmino vigente y válida que abarque el periodo para el cual se consulta, que va desde el 20 al 30 de julio de 2021, debemos recordar que LA PETICIÓN que dio lugar a la apertura del expediente SAIP535/2023/UCT NO HACÍA REFERENCIA ALGUNA A LA LICENCIA DE ACTIVIDAD. No entendemos el motivo por el cual se hace referencia ahora en la reclamación a un documento no solicitado inicialmente.”

RA CTBG

Número: 2024-0396

Fecha: 24/06/2024



## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>2</sup>, el presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12<sup>6</sup> reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG define la “información pública” como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

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

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

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

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

<sup>5</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html)

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



porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse «*información pública*», pues tiene que ver con las competencias autonómicas en materia sanitaria.

4. Con carácter previo se ha de precisar el objeto de este procedimiento habida cuenta de que el reclamante ha ampliado el objeto de su solicitud inicial en su escrito dirigido a esta Consejo. A este respecto, conviene recordar que la naturaleza estrictamente revisora de la reclamación del artículo 24 LTAIBG impide incorporar en este procedimiento cambios sobre el contenido de la inicial solicitud de acceso (si no es para acotar su objeto) debiendo, por tanto, este Consejo circunscribir su examen y valoración exclusivamente al objeto de la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras materias no incluidas en dicha solicitud inicial.
5. La resolución del órgano competente contesta a todas y cada una de las peticiones con información y documentos de respaldo, si bien en algunos apartados señala que no se puede proporcionar la información por no existir o por no poder proporcionarla con el grado de detalle solicitado.

En este sentido, el objeto primordial de la solicitud de información era conocer si en el Hospital de Manacor existía una unidad de cuidado de neonatos en 20 de julio de 2021, y cómo estaba organizada. Dicha pretensión ha sido ampliamente satisfecha, por lo que la reclamación debe ser desestimada en todos los aspectos, salvo en el punto 5 de la solicitud relativo a un protocolo clínico sobre el cuidado de los neonatos, pues la administración no ha justificado de manera adecuada y suficiente que concurra una causa de inadmisión de la solicitud, como se analiza a continuación.

Como se ha indicado en los antecedentes, la administración autonómica ha presentado alegaciones en las que expone que la documentación solicitada tiene la consideración de información auxiliar o de apoyo, como ya había argumentado en su resolución de 21 de diciembre de 2023, recogida como causa de inadmisión en el artículo 18.1 b)<sup>7</sup> de la LTAIBG, información que requiere necesaria reelaboración.

A este respecto se ha de comenzar recordando que el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, ha declarado que «*Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, [...] debe tomar*

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>



como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013», de manera que «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.

En esta línea el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a) y e) del artículo 38.1<sup>8</sup> de la LTAIBG, ha elaborado el criterio interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre<sup>9</sup>, en el que se delimita el alcance de la noción de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG, pudiendo señalarse, en lo que ahora interesa, las siguientes consideraciones generales.

En primer lugar, teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b) es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información, y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno, lo que conlleva la posibilidad de aplicar precitada la causa de inadmisión.

En segundo lugar, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias: (i) cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final; (iii) cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; (v) cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Pero también se advierte que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea*

---

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html)



*relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación».*

En el presente caso, el órgano requerido argumenta que los protocolos «*son instrumentos internos a través de los cuales la persona que dirige el concreto servicio dirige la actividad de los compañeros que de él dependen y que forman parte del servicio*». Añadiendo que «*se dirigen exclusivamente a sus subordinados y únicamente pretenden establecer las pautas por las que se han de guiar para la realización de una determinada actividad hospitalaria, por tanto, además de ser documentos preparatorios de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud, son comunicaciones internas que no constituyen trámites del procedimiento*».

Pues bien, el contenido y la naturaleza de los protocolos clínicos se encuentra determinado en el artículo 4.7 b) de la Ley 44/2003 de 21 de noviembre de Ordenación de Profesiones Sanitarias (LOPS)<sup>10</sup>, con arreglo al cual, los protocolos de práctica clínica y asistencial son instrumentos basados en la evidencia científica y los medios disponibles, que sirven a la unificación de los criterios de actuación y que «*deberán ser utilizados de forma orientativa, como guía de decisión para todos los profesionales de un equipo, y serán regularmente actualizados con la participación de aquellos que los deben aplicar*».

Esta función de guía de las decisiones de los profesionales sanitarios que corresponde a los protocolos (que, recuérdese, han de estar basados en la evidencia científica y regularmente actualizados), hace que no se les pueda considerar información meramente auxiliar, sino que se trata de documentos que tienen una relevancia capital para conocer cómo se toman las decisiones en la práctica clínica y asistencial y, en consecuencia, para la rendición de cuentas de la actuación de los servicios públicos de salud a la ciudadanía.

6. En virtud de lo anteriormente expresado, este Consejo considera que no concurre la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG y, en consecuencia, procede estimar la reclamación presentada en lo que afecta al punto 5 de la solicitud: “*Protocolo de asistencia al neonato pretérmino en el Hospital de Manacor*”, y desestimar el resto de motivos de la reclamación, por haber sido satisfechas las respectivas peticiones de información.

---

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-21340-consolidado.pdf>



### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada frente a la Consejería de Salud del Gobierno Balear.

**SEGUNDO: INSTAR** a la Consejería de Salud del Gobierno Balear a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite a la reclamante la siguiente información documental:

- Protocolo de asistencia al neonato pretérmino en el Hospital de Manacor.

**TERCERO: INSTAR** a la Consejería de Salud del Gobierno Balear a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno<sup>11</sup>, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>12</sup>.

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

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

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