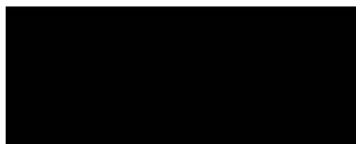


**REXISTRO XERAL DA VALEDORA DO POBO**

SANTIAGO DE COMPOSTELA

Data: 30/10/2020 11:04:09

**SAIDA 12989/20**



Reclamante:

Expediente. Nº **RSCTG 84/2020**

Correo electrónico:

**ASUNTO: Resolución da Comisión da Transparencia de Galicia na reclamación presentada ao amparo do artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno**

Vista á reclamación presentada por mediante escrito do 3 de agosto de 2020, e considerando os antecedentes e fundamentos xurídicos que se especifican a continuación, a Comisión da Transparencia na sesión celebrada o día 27 de outubro de 2020, adopta a seguinte resolución:

**ANTECEDENTES**

**Primeiro.** presentou, mediante escrito con entrada no rexistro do Valedor do Pobo o 3 de agosto de 2020, unha reclamación ao amparo do disposto no artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, contra a desestimación por silencio administrativo, da súa solicitude presentada á Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Política Social, referente ás denuncias ou queixas recibidas, no órgano competente da Comunidade Autónoma, contra residencias de maiores durante o ano 2019.

Solicitou coñecer o número de queixas ou denuncias recibidas e o motivo das mesmas, desagregadas por residencia en 2019, e os casos nos que se derivou a apertura dun expediente administrativo contra a empresa titular da residencia, como consecuencia da denuncia ou queixa.

O reclamante en resúmen, indica que non recibiu resposta á súa solicitude, polo que considera que a Administración actuou de forma discrecional, limitando de forma absolutamente inxustificada o dereito de acceso á información posto que nin sequera respondeu ás solicitudes expostas, o que supón un menoscabo inxustificado e desproporcionado do seu dereito de acceso.



O escrito viña acompañado de copia da solicitude presentada e do seu DNI.

**Segundo.** Con data do 12 de agosto de 2020 déuselle traslado da documentación achegada polo reclamante Consellería de Política Social para que, en cumprimento da normativa de transparencia, achegase informe e copia completa e ordenada do expediente.

A recepción da solicitude pola administración foi o 17 de agosto de 2020.

**Terceiro.-** Con data do 21 de outubro, a Consellería de Política Social remite copia do expediente e informe.

No informe manifesta que o Real Decreto 463/2020, do 14 de marzo, polo que se declara ou estado de alarma para a xestión da situación de crise sanitaria ocasionada polo COVID-19, na súa disposición adicional terceira, estableceu a suspensión dos termos e a interrupción dos prazos para a tramitación dos procedementos das entidades do sector público.

Respecto da falta de resolución en prazo da solicitude de información pública realizada, sinala que das once solicitudes presentadas na mesma data, seis se corresponden con información que obra en poder da Secretaría Xeral Técnica e na súa meirande parte os datos están relacionados ou incluso son coincidentes, polo que se procedeu ao seu análise conxunto, con independencia de que se resolveran de xeito individual. Indica que a consellería se viu moi afectada pola crise sanitaria, ao estar adicada a atender a colectivos especialmente vulnerables (persoas maiores, con discapacidade e/ou dependentes, menores, persoas en risco de exclusión social, etc.), polo que durante o estado de alarma tiveron que concentrarse todos os esforzos en intentar evitar que a crise sanitaria afectara aínda máis a estes colectivos, o que provocou atraso na tramitación de expedientes. Comunica que todas as consultas realizadas polo interesado foron resoltas con data 20.10.2020.

En canto á reclamación presentada, o interesado solicitaba información sobre denuncias ou queixas recibidas en 2019, desglosadas por residencia, motivo e casos nos que derivou na apertura dun expediente administrativo contra a empresa titular da residencia como consecuencia da denuncia ou queixa.

A Secretaria Xeral Técnica ditou resolución con data do 20 de outubro de 2020, denegando o acceso á información en base ao establecido nos artigos 14.1 letras e), g) e h) e 14.2 da Lei 19/2013, isto é, por entender que de conceder o acceso á información, pode supoñer un prexuízo para a prevención, investigación e sanción dos ilícitos administrativos, as funcións administrativas de vixilancia, inspección e control e os intereses económicos e comerciais.

Considera que concorren estes límites, por canto todas e cada unha das denuncias ou queixas recibidas na unidade de inspección son investigadas, e unicamente unha porcentaxe dá lugar a que se abra posteriormente de oficio un procedemento sancionador. Si se facilitase o nome dun centro contra o que se presentou unha denuncia que logo resultase arquivada, sen iniciar

sequera procedemento sancionador algún, produciríase un prexuízo xa que o só feito de aparecer como denunciado podería xerar un estado determinado de opinión nas persoas usuarias actuais ou potenciais que considera que non ten o deber de soportar, dado que a presentación da reclamación non implica un incumprimento por parte do centro ou entidade sobre o que se reclama.

## FUNDAMENTOS XURÍDICOS

### Primeiro. Competencia e normativa

O artigo 24 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, de carácter básico na súa práctica totalidade, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información, poderá interpoñerse unha reclamación ante o *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, con carácter potestativo e previa a súa impugnación en vía contencioso-administrativa. Esa mesma lei, na súa disposición adicional cuarta, establece que a resolución da reclamación prevista no artigo 24 corresponderá, nos supostos de resolucións ditadas polas Administracións das Comunidades autónomas e o seu sector público, e polas Entidades Locais comprendidas no seu ámbito territorial, ao órgano independente que determinen as Comunidades Autónomas.

O artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante o Valedor do Pobo, correspondendo á Comisión da Transparencia, de acordo co disposto no artigo 33, a resolución das devanditas reclamacións.

### Segundo. Procedemento aplicable

O artigo 28.3 da citada Lei 1/2016 establece que o procedemento de reclamación axustarase ao previsto nos parágrafos 2, 3, e 4 do artigo 24 da Lei 19/2013, que establece que as reclamacións contra resolucións en materia de acceso á información, que ten carácter potestativo e previo á impugnación en vía contencioso-administrativa, axustarán a súa tramitación ao disposto na lexislación de procedemento administrativo común en materia de recursos.

### Terceiro. Dereito de acceso á información pública

A Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, recoñece no seu artigo 24 o dereito de todas as persoas a acceder á información pública, entendida esta como os contidos ou documentos, calquera que sexa o seu formato ou soporte, que consten en poder dalgún dos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación desta lei e que fosen elaborados ou adquiridos en exercicio das súas funcións, do mesmo xeito que a definición contida no artigo 13 da Lei estatal 19/2013 que ten carácter básico.

O concepto de información pública e o dereito de acceso á mesma configúranse de forma ampla tanto na normativa autonómica como na estatal. Os titulares do dereito son todas as persoas, sen que o solicitante estea obrigado a motivar a súa solicitude de acceso á información (art. 26.4 Lei 1/2016, do 18 de xaneiro).

O obxecto da Lei 19/2013, é ampliar e reforzar a transparencia da actividade pública e regular e garantir o dereito de acceso a información relativa a aquela actividade (art. 1). No seu preámbulo sinala que a transparencia, o acceso á información pública e as normas de bo goberno deben ser os eixos fundamentais de toda acción política e só cando a acción dos responsables públicos sométese a escrutinio, cando os cidadáns poden coñecer como se toman as decisións que lles afectan, como se manexan os fondos públicos ou baixo que criterios actúan as nosas institucións pódese falar do inicio dun proceso no que os poderes públicos comezan a responder a unha sociedade que é crítica, esixente e que demanda participación dos poderes públicos.

Pola súa banda, a Lei galega 1/2016, sinala na súa Exposición de Motivos que a crecente esixencia cidadá de control público da actuación das administracións aconsella a aprobación dunha norma que supera os anteriores estándares e que se concreta nun texto legal que establece esixencias engadidas de transparencia e acceso á información pública.

#### **Cuarto. Prazo para a interposición do recurso**

O artigo 28.3 da Lei 1/2016, establece que o procedemento das reclamacións fronte ás resolucións en materia de acceso á información pública axustarase ao previsto no artigo 24 da Lei 19/2013.

O artigo 24 da Lei 19/2013 establece que fronte a toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso a información poderá interpoñerse unha reclamación con carácter potestativo e previo á súa impugnación na vía contencioso-administrativa.

Esta reclamación interpoñerase no prazo dun mes para contar desde o día seguinte ao da notificación do acto impugnado ou desde o día seguinte a aquel no que se produzan os efectos do silencio administrativo.

Tal e como establece o Criterio Interpretativo 1/2016, do *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, de acordo con reiterada doutrina xurisprudencial e coas previsións normativas contidas nos artigos 122 e 124 da Lei 39/2015, poderanse interpoñer recursos de alzada e reposición, respectivamente, respecto de resolucións presuntas en calquera momento fronte a actos que non sexan expresos.

A Consellería de Política Social non resolveu a solicitude de acceso á información expresamente, polo que polo que debe admitirse a reclamación por estar presentada en prazo.

## Quinto.- Análise do expediente

O interesado solicitou á Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Política Social, acceso ao número de denuncias recibidas en 2019, desglosadas por residencias, o motivo e os casos nos que derivou na apertura dun expediente contra a empresa titular da residencia como consecuencia da denuncia.

A resolución da Secretaría Xeral Técnica, denega o acceso á información por entender que o acceso á mesma pode supoñer un prexuízo para a prevención, investigación e sanción dos ilícitos administrativos, as funcións administrativas de vixilancia, inspección e control e os intereses económicos e comerciais das empresas xestoras das residencias, en aplicación do disposto no artigo 14, parágrafos e), g) e h).

O referido artigo 14, regula os límites ao dereito de acceso á información que poden ser aplicados mediante resolución motivada e sempre que o acceso á información solicitada supoña un prexuízo real, non meramente hipotético, a algún dos bens públicos ou privados alí mencionados, tendo en conta que a aplicación dos límites será xustificada e proporcionada, atendendo ás circunstancias do caso concreto e, especialmente, á existencia dun interese superior que xustifique o acceso.

A análise da existencia de límites na información solicitada, debe facerse en base á sentenza do Tribunal Supremo nº 1547/2017, que consagra a necesidade de interpretar de xeito restritivo os límites e excepcións legais e resolve a limitación do acceso á información prevista no artigo 14.1, as limitacións contempladas no dito artigo, o mesmo que sucede coas causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera o artigo 18, deben ser interpretadas de forma estrita e partindo da premisa de que o dereito de acceso á información aparece configurado no noso ordenamento cunha formulación ampla, de xeito que só son aceptables as limitacións que resulten xustificadas e proporcionadas.

Claramente o deixa así sinalado o artigo 14.2 cando dispón que a aplicación dos límites será xustificada e proporcionada ao seu obxecto e finalidade de protección e atenderá ás circunstancias do caso concreto, especialmente á concorrencia dun interese público ou privado superior que xustifique o acceso, por tanto a posibilidade de limitar o dereito de acceso á información non constitúe unha potestade discrecional da administración.

Así mesmo, debe terse en conta o Criterio Interpretativo CI/002/2015, do *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno* no que se establece que os límites aos que se refire o artigo 14 da Lei, a diferenza dos relativos á protección dos datos de carácter persoal, non operan automaticamente nin a favor da denegación nin absolutamente en relación aos contidos. A invocación de motivos de interese público para limitar o acceso á información deberá estar ligada coa protección concreta dun interese racional e lexítimo, polo que deberá analizarse se a estimación da petición de información supón un prexuízo (test do dano) concreto, definido



e avaliabile. Do mesmo xeito, é necesaria unha aplicación xustificada e proporcional atendendo á circunstancia do caso concreto e sempre que non exista un interese que xustifique a publicidade ou o acceso (test do interese público).

A Lei consagra a prevalencia do dereito subxectivo a obter a información e correlativamente o deber de entrega, salvo que concorran causas xustificadas que limiten tal dereito, ás que se refire o art. 14. Tales causas constitúen conceptos xurídicos indeterminados cuxa relevancia e transcendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando os intereses en conflito, esixíndose que se acredite que o acceso á información supoña un prexuízo real, neste caso para a prevención, investigación e sanción dos ilícitos administrativos, as funcións administrativas de vixilancia, inspección e control. e os intereses económicos e comerciais das empresas xestoras.

A posibilidade de limitar o dereito de acceso á información non constitúe unha potestade discrecional da Administración ou entidade á que se solicita información, pois aquel é un dereito recoñecido de forma ampla e que só pode ser limitado nos casos e nos termos previstos na Lei.

O límite de acceso a información que poida prexudicar a prevención, investigación e sanción de ilícitos administrativos (artigo 14.1.e), ten unha dobre finalidade: por unha banda preténdese que a actividade dos poderes públicos non sexa entorpecida ou se vexa errada polo coñecemento público das súas actuacións, pero á vez ten tamén como obxectivo protexer os dereitos das persoas incursas nestas causas (neste caso as entidades xestoras das residencias), que sen resolución administrativa, poden ver vulnerados un conxunto moi importante dos seus dereitos fundamentais.

O conflito entre o dereito de acceso e o exercicio das funcións administrativas de vixilancia, inspección e control (artigo 14.1. g), pode producirse cando se solicita do acceso a un plan de inspección, control ou vixilancia por calquera cidadán que potencialmente poda ser suxeito pasivo do mesmo, xa que é nese momento cando a publicidade da actuación administrativa pode anular ou desvirtuar a utilidade da actividade inspectora ou de control que se está levando a cabo en beneficio do interese público, en cumprimento do ordenamento xurídico vixente. É dicir, aparece a esixencia de determinar en cada sector ou ámbito obxecto de inspección, vixilancia ou control ata que grao, pode ou debe admitirse a transparencia da propia actuación administrativa de policía, sen perturbar nin mitigar a efectividade da mesma. O ben xurídico protexido por este límite é a preservación da efectividade das funcións de policía administrativa que teña encomendada cada administración ou organismo no seu concreto sector da actividade.

Respecto dos intereses económicos e comerciais (artigo 14.1.i), poden definirse como as conveniencias, posicións vantaxosas ou de importancia dun suxeito individual ou colectivo no terreo neste caso da prestación de servizos nun ámbito de mercado.

Dende unha consideración puramente gramatical, faise evidente que o comercial constitúe unha parte do económico xa que o intercambio de bens e servizos é unha parte da actividade de distribución de recursos que, á súa vez, forma parte, de seu , da actividade económica.

Á hora da aplicación da Lei 19/2013 aos casos concretos de intereses económicos e comerciais que poidan suscitarse aos órganos xestores ou garantes da transparencia e o acceso á información, é necesario acoutar máis o contido e delimitar na maior medida do posible os ámbitos obxectivos da actividade económica e a actividade comercial en que pode considerarse que se dan estas posicións vantaxosas ou beneficiosas que poden verse lesionadas por unha divulgación ou un acceso indebido á información dispoñible polas autoridades, administracións ou institucións públicas así como o tipo de documentos ou contidos informativos que poden chegar a afectalos e que, en consecuencia, xustifican a aplicación do límite establecido na lei.

Podemos así considerar que o que se trata de evitar son os danos indebidos á capacidade competitiva ou ás posicións no ámbito da prestación de servizos a persoa maiores, das entidades titulares das residencias: o elemento identificativo fundamental para a aplicación deste límite é o feito de que a divulgación das queixas presentadas que non deriven en sanción por non existir infracción administrativa, poida prexudicar inxustamente a posición do suxeito nos ámbitos da competencia ou a negociación.

No presente caso, estase a solicitar o número de queixas presentadas no 2019, o motivo das mesmas e os casos nos que a investigación derivou na apertura dun expediente contra a empresa titular da residencia como consecuencia da denuncia. Dar ao solicitante o número de queixas, o motivo das mesmas e cantas queixas motivaron a apertura de procedementos sancionadores, non se considera que poida prexudicar á prevención, investigación e sanción dos ilícitos administrativos, as funcións administrativas de vixilancia, inspección e control e os intereses económicos e comerciais das empresas xestoras, nin se xustifica mais alá da mera alegación, nin na resolución nin no informe remitido pola Consellería de Política Social a esta Comisión.

Conceder o acceso a esta información, tampouco vulnera o deber de sigilo profesional do persoal inspector que lles impón a Lei 13/2008 de servizos sociais de Galicia, nin afecta á confidencialidade dos datos persoais que afecten a intimidade das persoas usuarias nin as persoas directamente relacionadas co servizo.

Pode entenderse que a identificación das residencias contra as que se presentaron queixas e sobre as que, como resultado da investigación realizada pola unidade de inspección, se arquivaron por non existir infracción, poidan prexudicar os intereses económicos das empresas titulares, dado que o feito de aparecer como denunciado pode xerar un estado determinado de opinión nas persoas usuarias actuais ou potenciais que a empresa non ten o deber de soportar, polo que este dato si esta amparado polo límite do artigo 14.1.h)

De acordo co anterior, procede a estimación parcial da reclamación presentada, debendo a Consellería de Política Social informar ao interesado do número de queixas presentadas no 2019, o motivo das mesmas e número de casos nos que derivou na apertura dun expediente contra a empresa titular da residencia como consecuencia da denuncia, sen identificar as residencias contra as que se presentaron queixas que se arquivaron por non apreciarse a existencia de infracción.

En base aos feitos e fundamentos de dereito anteriormente expresados, a Comisión da Transparencia,

### ACORDA

**Primeiro:** Estimar parcialmente a reclamación presentada por [REDACTED] con data do 3 de agosto de 2020, contra a desestimación da súa solicitude de acceso á información á Consellería de Política Social, referente ás denuncias ou queixas recibidas, no órgano competente da Comunidade Autónoma, contra residencias de maiores durante o ano 2019.

**Segundo:** Instar a Consellería de Política Social, a que, no prazo máximo de 10 días hábiles, responda á petición de información solicitada de acordo co fundamento xurídico quinto desta resolución, respectando os límites dos artigos 14 e 15 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, e o artigo 22 da mesma lei, no que fai á formalización do acceso.

**Terceiro:** Instar a Consellería de Política Social, a que, no prazo máximo de 15 días hábiles, remita a esta Comisión da Transparencia copia do envío ao reclamante da información solicitada.

Contra esta resolución que pon fin á vía administrativa unicamente cabe, en caso de desconformidade, interpoñer recurso contencioso-administrativo no prazo de dous meses, contados desde o día seguinte á notificación desta resolución, ante a Sala do contencioso-administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, de conformidade co previsto no artigo 10.1 da Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela

Firmado digitalmente por  
76706870F MARIA DOLORES  
FERNANDEZ (R: S6500009C)

Fecha: 2020.10.29 17:55:01 +01'00'

María Dolores Fernández Galiño

**Presidenta da Comisión da Transparencia**