

REXISTRO XERAL DA VALEDORA DO POBO
SANTIAGO DE COMPOSTELA

Data: 27/05/2021 11:18:19

SAIDA

8290/21



Reclamante: [REDACTED]

Expediente. Nº RSCTG 23/2021

Correo electrónico: [REDACTED]

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 [REDACTED], mediante escrito do 26 de novembro de 2020, e considerando os antecedentes e fundamentos xurídicos que se especifican a continuación, a Comisión da Transparencia na sesión celebrada o día 25 de maio de 2021, adopta a seguinte resolución:

ANTECEDENTES

Primeiro. [REDACTED] presentou, mediante escrito con entrada no rexistro do Valedor do Pobo o 2 de marzo de 2021, unha reclamación ao amparo do disposto no artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, contra a Resolución do 25 de febreiro de 2021, da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Sanidade pola que se inadmite a súa solicitude de acceso ás auditorías de acreditación de hospitais realizadas pola dita Consellería de acordo co Decreto 52/2001.

O reclamante indica que de acordo coa sentenza do Tribunal Supremo do 16 de outubro de 2017 (casación 75/2017) as causas de inadmisión deben ser interpretadas de forma estrita, cando non restrictiva, sen que caiba aceptar limitacións que supoñan un menoscabo inxustificable e desproporcionado do dereito de acceso á información.

Que o Decreto 52/2001, do 22 de febreiro sinala respecto á acreditación dos centros hospitalarios, que o seu certificado de acreditación debe ser obxecto de exposición nun lugar visible ao público e que a acreditación ten unha duración máxima de 4 anos, polo que habendo un rexistro de centros acreditados e dado que a acreditación dura un máximo de 4 anos non debería ser problema para a Administración acceder ás auditorías realizadas no proceso de acreditación. O Decreto citado na súa exposición de motivos, alude á *transcendencia pública*

das acreditacións ao dicir que este sistema permite coñecer os niveis de calidade dos hospitais e identificar as posibles áreas de mellora, o que redundará en beneficio tanto do sistema sanitario e dos seus usuarios, como dos propios centros e dos seus profesionais, e esta transcendencia pública é negada pola resolución recorrida.

Por tanto se as auditorías tradúcense nun certificado público, hai un rexistro de centros acreditados, e a súa finalidade é coñecer a calidade dos hospitais en beneficio dos usuarios e profesionais a súa “transcendencia pública” é evidente.

Considera que non se pode cualificar ás auditorías de información auxiliar ou de apoio por canto estas teñen relevancia na toma de decisións públicas.

Respecto da denegación porque sexa necesaria a reelaboración da información solicitada, considera que non pode ser de aplicación, por canto as auditorías previstas no Decreto 52/2001, do 22 de febreiro son documentos conclusos que responden a unha estrutura e contido previsto no Anexo II do citado Decreto, polo que non é necesario volvelas a facer.

Respecto da argumentación de que a información solicitada contén datos de carácter persoal, non se sostén, por canto de acordo co Decreto que as regula, as auditorías conforman a comprobación, mediante visita de auditoría, do cumprimento dos criterios de acreditación incluídos no anexo II do decreto e á emisión, por parte do equipo auditor, dun informe técnico no que se reflectirá a situación xeral do centro e a correspondente a cada unha das áreas auditadas. O anexo contempla 20 áreas de auditoría e cada área consta de varias criterios e requirimentos que en ningún momento se refiren a datos persoais de saúde de ningún usuario, unicamente dotación e medios do hospital.

O escrito viña acompañado de copia da solicitude presentada, da resposta á mesma e de copia do seu DNI.

Segundo. Con data do 10 de marzo de 2021 déuselle traslado da documentación achegada polo reclamante á Consellería de Sanidade para que, en cumprimento da normativa de transparencia, achegase informe e copia completa e ordenada do expediente.

A solicitude de informe recibíuse pola Consellería de Sanidade con data do 12 de marzo de 2021.

Terceiro. Con data do 12 de maio de 2021, a Consellería de Sanidade contesta a petición remitindo o informe e o expediente instruído.

Neste informe, en resumo, indícase que o interesado presentou con data do 26 de agosto de 2020 a solicitude de acceso ás auditorías de acreditación de hospitais realizadas pola Consellería de Sanidade, que foi denegada con data do 29 de setembro de 2020 pola

Subdirección Xeral de Inspección de Servizos Sanitarios por ser as auditorías ferramentas de carácter interno que se utilizan no proceso de acreditación hospitalaria. A solicitude reiterouse polo interesado con data do 29 de outubro de 2020, e foi denegada novamente pola mesma subdirección con data do 27 de novembro de 2020.

Ante a reclamación presentada contra esa denegación, a Comisión da Transparencia con data do 24 de febreiro de 2021, declarou a non conformidade a dereito e instou a retroacción do expediente, polo que con data do 25 de febreiro de 2021, ditouse resolución pola Secretaría Xeral Técnica pola que se inadmite o acceso á información pública solicitada en base aos apartados b) e c) do número 1 do artigo 18 da Lei 19/2013, de 9 de decembro.

Considera a Consellería que as auditorías son ferramentas de carácter interno que se utilizan no proceso de acreditación hospitalaria, e son por tanto de carácter auxiliar e de apoio, que non teñen transcendencia pública nin directa cara a terceiros ao ser recomendacións de melloras realizadas por un órgano especializado e solicitadas polos xerentes das áreas ou directores de hospital para coñecer o grao de eficiencia, eficacia, e de cumprimento de protocolos, etc de unidades concretas cara á súa acreditación, conforme ao Decreto 52/2001, de 22 de febreiro.

Considera que é de aplicación a causa de inadmisión do artigo 18.1.c) da Lei 19/2013, polo amplo volume da información solicitada, que tería que elaborarse expresamente para dar a resposta requirida (auditorías dende o ano 2001), que suporía unha labor de recompilación ao necesitar a utilización dun elevado número de recursos humanos. Afirmo que pola antigüidade da documentación, non se atopa en soporte técnico, e probablemente soamente se dispoña parcialmente dela, estando moita destruída.

Alega a Consellería que a información, ademais, acadaría datos de saúde de persoas que se atopan protexidas pola lexislación vixente, cuxa eliminación- no caso de accederse á información- tamén implicaría a utilización de moitos recursos humanos no senso antes descrito.

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.

No presente caso, a resolución impugnada ditouse con data do 25 de febreiro de 2021, e a reclamación se interpuxo con data do 2 de marzo de mesmo ano, polo que debe admitirse a mesma por estar presentada en prazo.

Quinto.- Análise do expediente

O interesado solicitou o acceso á auditorías de acreditación de hospitais realizadas pola Consellería de Sanidade de acordo co Decreto 52/2001, que regula a acreditación dos centros hospitalarios da Comunidade Autónoma de Galicia, solicitude que foi inadmitida ao considerar a Consellería que concorren na información solicitada dúas causas de inadmisión, isto é que se trata de documentos de carácter interno e son por tanto información de carácter auxiliar ou de apoio (causa de inadmisión do artigo 18.1.b) da Lei 19/2013), e que é necesaria unha acción previa de reelaboración (artigo 18.1.c) da mesma Lei), así como que a información solicitada contén datos referentes á saúde.

A consideración dunha información como auxiliar ou de apoio que xustifique a inadmisión dunha solicitude de acceso á información, pode considerarse un concepto xurídico indeterminado que ha de ser resolto atendendo a criterios de sentido común, en relación co contexto en que se sitúa e ao que debe dársele unha interpretación claramente restritiva do

ámbito de aplicación do artigo 18.1.b) da Lei, é dicir, unha interpretación abertamente favorable ao exercicio do dereito de acceso.

É a condición de auxiliar ou de apoio da información solicitada e non a denominación formal como tal, a que se debe ter en conta á hora de apreciar a existencia desta causa de inadmisión. O Criterio interpretativo 6/2015 do Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concreta, que a causa de inadmisión se pode dar ante información que poida conter opinións ou valoracións persoais do autor que non manifesten a posición dun órgano ou entidade, cando o solicitado sexa un texto preliminar ou borrador sen a consideración de final, cando se trate de información preparatoria da actividade do órgano ou entidade que recibe a solicitude, cando se refira a comunicacións internas que non constitúan trámites do procedemento ou informes non preceptivos e que non sexan incorporados como motivación dunha decisión final.

O criterio verdadeiramente determinante para a inclusión de determinada información no ámbito de aplicación do artigo 18.1.b) da Lei 19/2013 vén dado, en conexión coa propia finalidade da Lei, pola súa relevancia para o coñecemento da toma de decisións públicas, da significación que poida ter para o coñecemento de como se adoptou determinada decisión e a súa aplicación, sen que poida denegarse a información que teña relevancia na tramitación do expediente ou na conformación da vontade pública do órgano, baixo a súa cualificación como información de carácter auxiliar ou de apoio.

Respecto da consideración da información solicitada como informes internos, unicamente poden considerarse como información auxiliar aqueles que non serviron de base para a adopción da resolución final que se dite e que sirvan para coñecer o proceso de toma de decisións polos suxeitos obrigados a facilitar a información ou a rendición das súas contas.

No presente caso, as auditorías solicitadas non se poden considerar información interna nin información auxiliar, por canto como afirma a Consellería no seu informe, son ferramentas que se utilizan no proceso de acreditación hospitalaria que conteñen recomendacións de melloras realizadas por un órgano especializado para coñecer o grao de eficiencia, eficacia, e de cumprimento de protocolos de unidades hospitalarias cara á súa acreditación, sendo por tanto instrumentos que teñen relevancia na decisión que finalmente se adopte no procedemento de acreditación.

Respecto da inadmisión por ser necesario un proceso previo de reelaboración, de acordo co criterio interpretativo 7/2015 do Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, a reelaboración pode entenderse aplicable cando a información que se solicita, pertencendo ao ámbito funcional de actuación do organismo ou entidade que recibe a solicitude, deba elaborarse expresamente para dar unha resposta, facendo uso de diversas fontes de información, ou cando o citado organismo ou entidade careza dos medios técnicos que sexan necesarios para

extraer e explotar a información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar a información solicitada.

A aplicación desta causa de inadmisión, como calquera outra, debe quedar debidamente motivada na resolución pola que se responda á solicitude de información presentada. No presente caso, se están a solicitar auditorías de acreditación de hospitais, que son documentos, de maior ou menor extensión, en formato papel ou en formato electrónico, que están finalizados, polo que non se pode admitir que o acceso a os mesmos, sexan mais ou menos extensos, supoña unha labor de reelaboración.

O maior volume que poida ter a información solicitada, non debe confundirse con reelaboración. Nos casos nos que o volume ou complexidade da información que se solicita fai necesario un proceso específico de traballo ou manipulación para conseguila, xustifica, como prevé o artigo 20.1 da Lei 19/2013, unha ampliación do prazo para resolver, pero non a inadmisión da solicitude, agás que se xustifique o polo esforzo que para o órgano vai a supoñer recompilar a información e a repercusión sobre o cumprimento das súas funcións que vaia a supoñer e o interese público existente na difusión da información, xustificación que mais alá da mera alegación, non consta nin na resolución impugnada nin no informe remitido pola Consellería.

Por outra banda, o feito de que de parte da información unicamente se dispoña de forma parcial, ou estea destruída, non xustifica a inadmisión da solicitude, senón que unicamente xustifica que por non terse non se pode proporcionar, debendo especificárselle ao interesado estas circunstancias.

Respecto da existencia de datos referentes á saúde contidos nas auditorías, o reclamante afirma na súa reclamación que de acordo co Decreto que as regula, as auditorías teñen como obxecto reflectir a situación xeral do centro e a correspondente a varios criterios de cada unha das áreas auditadas e que en ningún momento se refiren a datos persoais de saúde de ningún usuario, unicamente a dotación e medios do hospital, afirmación esta que a Consellería non nega nin rebate. Do anexo do decreto que transcribe o reclamante, non parece que os informes de auditoría conteñan datos persoais especialmente protexidos, e de existir, debe por parte da Consellería, procederse á disociación dos mesmos antes de entregar a documentación, sempre que dita disociación non faga que a información solicitada careza de sentido ou coherencia.

De acordo co anterior, e dado que non se consideran xustificadas as causas de inadmisión nas que se basea a resolución recorrida, procede a estimación da reclamación presentada, debendo a Consellería de Sanidade dar acceso á mesma.

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

ACORDA

Primeiro: Estimar a reclamación presentada por [REDACTED] con data do 2 de marzo de 2021, contra a inadmisión da súa solicitude de acceso ante Consellería de Sanidade, ás auditorías de acreditación de hospitais realizadas pola dita Consellería de acordo co Decreto 52/2001.

Segundo: Instar a Consellería de Sanidade, a que, no prazo máximo de 10 días hábiles, responda á petición de información solicitada, 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 Sanidade, 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: 2021.05.27 10:25:57 +02'00'

María Dolores Fernández Galiño
Presidenta da Comisión da Transparencia.