

Resolución RT 0529/2021

N/REF: RT 0529/2021

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comunidad de Madrid/ Consejería de Familia, Juventud y Política Social

Información solicitada: Listado de residencias a las que se les ha abierto un expediente sancionador por su gestión durante la pandemia de COVID-19.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó el amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha de 27 de mayo de 2021 la siguiente información:

"Listado de residencias a las que se les ha abierto un expediente sancionador por su gestión durante la pandemia de la Covid-19."

2. Al no estar conforme con la respuesta, la reclamante presentó, mediante escrito de fecha 28 de junio de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha de 30 de junio de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Directora General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano y a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social de la

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

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

Comunidad de Madrid, al objeto de que por el órgano competente se hicieran las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 21 de julio de 2021 se reciben las alegaciones que indican:

“PRIMERO.- La Ley 11/2002, de 18 de diciembre, de Ordenación de la Actividad de los Centros y Servicios de Acción Social y de Mejora de la Calidad en la Prestación de los Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, tiene por objeto “garantizar la adecuada prestación de los servicios sociales mediante la regulación y ordenación de la actividad de las entidades, los centros de servicios sociales y servicios de acción social en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con las condiciones materiales y funcionales establecidas en la normativa vigente en materia de servicios sociales” (artículo 1.1).

De esta forma, los expedientes sancionadores cuyo acceso se ha solicitado se refieren a hechos acaecidos durante la crisis sanitaria y las medidas cumplimentadas por los Centros, en el marco de la Crisis Sanitaria ocasionada por el COVID-19.

El expediente con número OPEN 62.6/2021 tiene por objeto la siguiente solicitud de acceso a la información pública, presentada por Doña [REDACTED] en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid:

“Listado de residencias a las que se les ha abierto un expediente sancionador por su gestión durante la pandemia de la Covid-19”.

SEGUNDO.- De conformidad con lo establecido por la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), en su artículo 30, “todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.”

Igualmente, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), en el artículo 12, se establece, como principio general, que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en la Ley. De acuerdo con el artículo 13 de la misma Ley, por información pública se entiende:

“... 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 acuerdo con la definición señalada, no es dudoso que los documentos integrantes de un procedimiento sancionador son información pública a cuyo acceso tienen derecho los ciudadanos en los términos previstos en la LTAIBG, incluyendo todos los datos obrantes en los mismos.

TERCERO.- En atención a lo expuesto, como antecedente, se consideró que resultaba de aplicación a la solicitud OPEN 22.1/2020 el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en particular el apartado 4 de dicho artículo: “No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.

En dicho expediente se solicitó acceso a la información pública por la misma interesada Doña [REDACTED] en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. La solicitud indicaba:

“Solicito copia de todos los expedientes, de las actas, de las resoluciones sancionadoras y de toda la documentación intercambiada entre los responsables de las residencias de mayores, menores y personas con discapacidad, gestionadas tanto por la Comunidad Madrid, como por una empresa mediante concierto o de forma privada en los expedientes sancionadores emitidos a estos recursos sociosanitarios en el año 2019, 2018, 2017 y 2020”.

La Resolución de 13 de mayo de 2020, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad concedió el acceso solicitado, condicionado a la previa disociación de los datos de carácter personal obrantes en los expedientes, ya que no concurría los límites establecidos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG.

CUARTO.- Ahora bien, en el expediente con número OPEN 62.6/2021, se solicita acceso a expedientes en curso de tramitación. La LTPCM, establece en su artículo 34, los límites al derecho de acceso, indicando en su apartado 1 y 2, que: “El derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser limitado o denegado en los supuestos previstos en la normativa de la Unión Europea y en la legislación básica del Estado. 2. La aplicación de los límites a que se refiere el apartado anterior será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”.

Como hemos indicado, dichos artículos 14 y 15 de la LTAIBG establecen los límites del derecho de acceso a la información pública. Así, en el artículo 14 se indica que:

“1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

- a) La seguridad nacional.*
- b) La defensa.*
- c) Las relaciones exteriores.*
- d) La seguridad pública.*

- e) *La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*
- f) *La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.*
- g) *Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*
- h) *Los intereses económicos y comerciales.*
- i) *La política económica y monetaria.*
- j) *El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.*
- k) *La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.*
- l) *La protección del medio ambiente.*

2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

3. Las resoluciones que de conformidad con lo previsto en la sección 2.ª se dicten en aplicación de este artículo serán objeto de publicidad previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 20, una vez hayan sido notificadas a los interesados.”

En concreto, en nuestro caso consideramos que concurre el límite establecido en el artículo 14.1.e) de la Ley 19/2013. Es decir, el derecho de acceso deberá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para “la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos y disciplinarios”.

QUINTO.- Atendiendo a lo anterior, es necesario acudir al criterio interpretativo que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, junto con la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), y de conformidad con lo establecido en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, estableció en aplicación de los citados límites del artículo 14, en fecha 24 de junio de 2015, (CI/002/2015).

Asimismo, la concreción del alcance y contenido de la transparencia de la información en los procedimientos sancionadores ha venido siendo determinada por la doctrina jurídica y por los órganos de las diversas Comunidades Autónomas responsables de la tramitación de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos en materia de transparencia. Dicha cuestión ha sido abordada por el Consejo de Transparencia de Aragón, en la Resolución 6/201; la Consulta 0001/2016 del Comisionado de Transparencia de Castilla y León; Dictamen 1/2016, de 11 de mayo, y Resolución 119/2016, de 28 de septiembre, de la Comisión de Garantía de Acceso a la Información Pública, entre otros.

De conformidad con dicho criterio interpretativo, la solicitud de la interesada versa sobre expedientes en tramitación, y esta administración debe valorar si el acceso a los expedientes y sus datos pueden producir un perjuicio en la investigación, instrucción o la sanción. Es decir, se debe analizar si el derecho de acceso a la información pública puede ser denegado o restringido y si el conocimiento o la divulgación de la información podría suponer un perjuicio para la investigación o la sanción de infracciones administrativas.

SEXO.- El bien jurídico que pretende protegerse por esta Consejería es asegurar el buen fin de todos los actos de investigación que se pueden llegar a realizar en la fase de instrucción de un procedimiento administrativo. Este límite tiene por objeto proteger las funciones públicas de investigación y castigo de eventuales infracciones, especialmente para impedir que la difusión de la información concernida pueda facilitar o permitir que los presuntos infractores eludan su responsabilidad (la GAIP se ha pronunciado en estos términos en el FJ 4 de la Resolución sobre la Reclamación 119/2016 y en el apartado 2 del Dictamen 1/2016). Es decir, este límite no protege los derechos o intereses de las personas jurídicas investigadas, sino las actividades administrativas de prevención, investigación o sanción de las infracciones.

SÉPTIMO.- Se ha procedido a realizar una serie de propuestas de sanción por la inspección de la Consejería, que pueden conllevar nuevas actuaciones de comprobación sobre la reincidencia y sobre el cumplimiento de los requerimientos realizados a las entidades y centros residenciales. Estas investigaciones y comprobaciones del cumplimiento de los requerimientos, pueden implicar tipificaciones de la conducta infractora de mayor gravedad. Es por ello que la necesidad de realizar actuaciones de comprobación e investigación de las conductas tipificadas como sancionables hace que la divulgación de la información requerida pueda suponer un perjuicio para la prevención, investigación o sanción de los ilícitos administrativos, ya que conllevaría una previsibilidad sobre las entidades y centros investigados de las actuaciones de inspección y comprobación. Algunas entidades que han sido inspeccionadas y de las que se ha deducido una propuesta de sanción, vienen gestionando una pluralidad de centros, por lo que garantizar que las investigaciones e inspecciones se realicen sin la previa divulgación del contenido de las actuaciones suponen asegurar el buen fin de todos los actos de investigación que puedan realizarse. Así, atendiendo a todo ello, este límite tiene por objeto proteger las funciones públicas de investigación y castigo de eventuales infracciones.

Esta Consejería no puede negar el interés público que pudiera conllevar el conocimiento por los ciudadanos de las sanciones por ilícitos administrativos producidos por incumplimientos de los centros y sus gestores. La información relativa a las actuaciones realizadas por una Administración pública en ejercicio de la potestad sancionadora y su documentación constituye información pública y, por lo tanto, puede ser objeto de solicitud de acceso a la

información en ejercicio del derecho reconocido por las leyes de transparencia, siempre y cuando no resulten de aplicación los límites o causas de inadmisión previstos en ellas. Pero el acceso de los ciudadanos a estos concretos expedientes sancionadores a los que se solicita acceso, debería realizarse cuando no comporte la puesta en riesgo de las actuaciones de investigación, comprobación e instrucción de los procedimientos, es decir, una vez finalizado los procedimientos sancionadores.

Por ello, una vez finalizada la instrucción, se podrá acceder por los ciudadanos, de conformidad con la LTAIBG, a los expedientes, al igual que se ha realizado con el resto de procedimientos sancionadores finalizados a los que se ha dado acceso por parte de la Consejería a la interesada.

Recordemos que, de conformidad con los criterios interpretativos del artículo 14 y 15 de la LTAIBG, el límite de acceso a la información pública, que en nuestro caso atiende a evitar un perjuicio en la prevención, investigación o sanción de las infracciones administrativas, debe ser aplicado durante las concretas fases del procedimiento que describen los preceptos, esto es, en las fases en las que nos encontramos de prevención, investigación y sanción, y el pretendido acceso a la información supone un peligro para estas fases, ya que divulga información sobre actuaciones en curso que pueden servir para prevenir las actuaciones de investigación, comprobación e inspección por los centros o entidades afectadas. Por ello, en el caso estudiado, se entiende que procede la invocación de dicho límite, ya que es un procedimiento que está en curso, no está cerrado, y el daño alegado es indubitado, concreto, sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información y, en consecuencia, el acceso al mismo por parte del reclamante puede perjudicar su prevención, su investigación y su futura sanción.

OCTAVO.- En adición, la divulgación por la prensa de expedientes en tramitación puede implicar, como ya hemos indicado, un riesgo para la adecuada instrucción del procedimiento y la graduación de la sanción, de conformidad con los criterios previstos en el artículo 31 de la Ley 11/2002, de 18 de diciembre, en relación con el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en especial, la comprobación de la negligencia, en relación con el principio de proporcionalidad.

Igualmente, en la instrucción de los procedimientos, el principio de culpabilidad, tal y como señaló la STC 246/1991, de 19 de diciembre, constituye un principio estructural básico del Derecho administrativo sancionador, apareciendo reconocido en el artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público al disponer que "sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas o jurídicas (...) que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa ." Es por ello que en el curso de la instrucción del procedimiento se debe demostrar la exigencia

de la jurisprudencia contencioso administrativa, de conformidad con lo señalado por la sentencia del TS de 18 marzo 2005, recurso 7707/2000, que indica "que no podría estimarse cometida una infracción administrativa, si no concurriera el elemento subjetivo de la culpabilidad o lo que es igual, si la conducta típicamente constitutiva de infracción administrativa, no fuera imputable a dolo o a culpa".

Esta negligencia debe comprobarse por la administración y en el curso de la instrucción se determinará la gravedad de la misma, constituyendo dicha comprobación un presupuesto sine quae non para que quepa apreciar la comisión de infracción administrativa. La elevación del canon de diligencia exigible deriva de las notas de habitualidad y profesionalidad en el desarrollo de una actividad, cuestión que se encuentra en curso de investigación e instrucción en los procedimientos a cuyo acceso se pretende.

NOVENO.- Por otro lado, debe de puntualizarse, que la reclamante refiere en su escrito que considera "que hay cierta incoherencia en la postura que ahora defiende la Consejería, ya que durante los primeros meses de la pandemia este mismo departamento sí que hizo público el nombre de aquellos centros que había intervenido". En referencia a la supuesta comunicación por parte de esta Consejería, del nombre de los distintos centros respecto a los cuales se adoptaron medidas de intervención, cabe indicar que ninguna de esas medidas consistió en sanción alguna, sino que se trató de medidas adoptadas en el contexto de la crisis sanitaria. La Orden SND/265/2020, de 19 de marzo, de adopción de medidas relativas a las residencias de personas mayores y centros socio-sanitarios, ante la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, estableció una primera batería de medidas, fundamentalmente de carácter organizativo, encaminadas a luchar contra el COVID-19 en estos centros.

Posteriormente, y ante el avance de la enfermedad, se aprobó la Orden SND/275/2020, de 23 de marzo, por la que se establecían medidas complementarias de carácter organizativo, así como de suministro de información en el ámbito de los centros de servicios sociales de carácter residencial en relación con la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, modificada por la Orden SND/322/2020, de 3 de abril.

Entre esas medidas complementarias, se facultaba a las autoridades competentes de las comunidades autónomas a intervenir centros residenciales de personas mayores, personas con discapacidad u otros centros de servicios sociales de análoga naturaleza, ya sean de titularidad pública o privada, pudiendo, entre otras actuaciones, según establecía el apartado tercero c) de dicha norma, designar un empleado público para dirigir y coordinar la actividad asistencial de estos centros, en los casos en que los mismos cuenten con pacientes clasificados en los grupos b), c) y d) del apartado segundo.1 de la Orden SND/265/2020, de

19 de marzo. Por lo tanto, las intervenciones que se realizaron durante la crisis sanitaria y a las que hace referencia la interesada, no derivaban de ningún procedimiento sancionador.

DECIMO.- Finalmente, la Ley 11/2002, de 18 de diciembre, de Ordenación de la Actividad de los Centros y Servicios de Acción Social y de Mejora de la Calidad en la Prestación de los Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, en su artículo 30 apartado 2, hace referencia a la posibilidad de que “por razones de ejemplaridad y siempre que concurra alguna de las circunstancias de riesgo o daño efectivo para los usuarios de los Centros de Servicios Sociales y Servicios de Acción Social, reincidencia o intencionalidad acreditada, el órgano competente para resolver el procedimiento sancionador podrá acordar que se dé publicidad a las sanciones impuestas, una vez firmes en vía administrativa, mediante la publicación del nombre de las personas físicas o jurídicas responsables, con indicación expresa de las infracciones cometidas”. Por lo que, una vez que la sanción impuesta sea firme en vía administrativa, y atendiendo a razones de ejemplaridad y otras, que deberán ser ponderadas en cada caso por el órgano competente para resolver el procedimiento, podrá darse publicidad del nombre de las personas físicas o jurídicas responsables, con indicación expresa de las infracciones cometidas.

DECIMOPRIMERO.- En conclusión, se expone lo siguiente:

De conformidad con el Criterio Interpretativo 002/2015, de 24 de junio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en relación a la aplicación de los límites de acceso del artículo 14 de la LTAIBG, se ha analizado al caso concreto en el que nos encontramos. Se ha realizado una ponderación en cuanto a la aplicación de los límites, no reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada ya que, en definitiva, se pone en riesgo la investigación y la sanción de las posibles infracciones que se hayan cometido.

Por lo cual, no puede facilitarse a la reclamante, en este momento procedimental, el acceso a los documentos solicitados, ni a la denominación de las entidades y centros sobre los que concurren los expedientes, habiéndose acreditado por la Administración la concurrencia de los límites de acceso de la LTAIBG, denegándose el acceso a información ya que la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a la eficacia de procedimientos administrativos en trámite de investigación de infracciones y de imposición de sanciones.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que 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”*. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se 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”.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. No es la primera ocasión que este Consejo de Transparencia ha tratado cuestiones referentes a residencias de la tercera edad. Así, por todas, la reclamación con número de expediente [RT/0544/2020](#), donde se solicitaba copia de todos los expedientes, de las actas, de las resoluciones sancionadoras y de toda la documentación intercambiada entre los responsables de las residencias de mayores, menores y personas con discapacidad, gestionadas tanto por la Comunidad Madrid, como por una empresa mediante concierto o de forma privada en los expedientes sancionadores en los años 2017 a 2020. En dicha resolución se indicaba lo siguiente:

“No es la primera ocasión que este Consejo de Transparencia ha tratado una cuestión semejante. Así cabe citar la reclamación con número de expediente [RT/0440/2019](#)⁹, donde se solicitaban la identidad, motivo e importe de sanciones a residencias de mayores públicas, privadas y concertadas en los últimos 5 años, en la Comunidad de Madrid. En dicha resolución se indicaba lo siguiente

“Asimismo, la administración autonómica alega el artículo 14.1 h) de la LTAIBG al indicar en sus alegaciones que “Es más, esta regulación, si bien no puede ser entendida como un mecanismo de protección de las personas jurídicas, por no ser estas strictu sensu titulares del derecho fundamental a la intimidad o al honor, si supone, respecto de ellas, una limitación del derecho a obtener información sobre determinados datos de las mismas en la medida en que pueda verse perjudicado el buen nombre comercial de la empresa o su prestigio, afectando a su proyección pública y consideración ajenas, con la consiguiente trascendencia de todo ello en el mercado.”.

A este respecto, cabe señalar que tal y como ha declarado este Consejo en el criterio interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio¹⁰, los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de lo que sucede con el relativo a la protección de datos, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con el apartado 1 de dicho precepto “podrán” ser aplicados por el órgano administrativo que tramita la solicitud de acceso a la información y bajo cuya responsabilidad ha de dictarse la correspondiente Resolución. De este modo se indica en dicho Criterio, en primer lugar, que “los límites no operan ni automáticamente a

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL.html

¹⁰ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos”. En segundo lugar, la invocación de los motivos de interés público para limitar el acceso a la información debe estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo. En tercer lugar, “su aplicación no será en ningún caso automática”, por el contrario, “deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además, no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información”. Y, en cuarto lugar, “es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a las circunstancias del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.

En este mismo sentido, según ha declarado la jurisdicción contencioso-administrativa al delimitar el alcance y naturaleza de los límites del artículo 14 de la LTAIBG, «la ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, que admiten varias soluciones justas, en el caso objeto de análisis solamente permite una solución justa» -Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº. 6, de 18 de mayo de 2016, F.D. Cuarto-.

Criterio que, por lo demás, ha sido respaldado por el Tribunal Supremo precisamente al analizar el alcance del límite contemplado en la letra h) del artículo 14.1 de la LTAIBG, al razonar en el Fundamento 6 de su Sentencia de 16 de noviembre de 2017, dictada en el recurso de casación número 75/2017, que «la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que la limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales».

En el presente caso no se ha realizado por parte de la Administración autonómica ninguna ponderación o test del daño, directamente se ha denegado la identidad de los infractores en base a lo dispuesto por el artículo 30.2 de la Ley 11/2002, y la facultad –podrá– que otorga a la administración a dar publicidad o no de los sancionados. Este Consejo entiende que existe un interés público que justifica la publicidad de los sancionados en base a; i) Las personas usuarias de dichos servicios -tercera edad- forman un colectivo especialmente vulnerable que merece una especial protección, superior al honor o buen nombre comercial de una empresa

que ha sido sancionada de manera firme, precisamente por no cumplir con la legalidad con respecto al cuidado y atención de dichas personas y ii) La Ley 11/2002, de Ordenación de la actividad de los centros y servicios de acción social y de mejora de la calidad en la prestación de los servicios sociales de la Comunidad de Madrid, en ningún caso prohíbe la publicación de la identidad de los sancionados.

Por todo lo anteriormente expuesto procede estimar la presente reclamación”.

La Administración autonómica invoca en sus alegaciones varias posibles causas de inadmisión de la solicitud, - artículo 15 y art 18.1 e) de la LTAIBG-, para finalmente indicar que, “El acceso concedido será efectivo en el momento que pueda ser realizado con total respeto a los derechos reconocidos y a las garantías previstas legalmente a los terceros afectados por la solicitud OPEN 22.1/2020”. Es decir, la propia administración acepta que la información solicitada tiene la consideración de información pública y, por lo tanto, debe ponerse a disposición de la persona reclamante.

Este Consejo coincide con la conclusión de la administración autonómica expresada en el párrafo anterior: la información solicitada es pública por cuanto obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, quien la elaborado u obtenido en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas. En consecuencia, la reclamación debe ser estimada dado que se trata de información pública y existe un interés público en conocer la información solicitada por la ahora reclamante. Asimismo, y como ya se ha indicado, en este Consejo se han resuelto de manera estimatoria reclamaciones de temática casi idéntica, como la mencionada RT/0440/2019 o, más recientemente, la RT/0336/2020, la RT/0397/2020 y la RT/0398/2020. Queda, por lo tanto, clara la posición favorable de este Consejo a la hora de estimar reclamaciones como la que es objeto de esta resolución.

Sin embargo, este Consejo también muestra su conformidad con la afirmación de la Comunidad de Madrid, referente a que en la documentación solicitada existe información que afecta a datos de carácter personal. La existencia de esos datos, dentro de una documentación ya de por sí voluminosa, supone una dificultad para su puesta a disposición de la persona reclamante ya que aquéllos deberán ser suprimidos a la hora de conceder el acceso. Esta acción de anonimización o de supresión de datos constituye una labor compleja que no puede ser obviada por este Consejo a la hora de establecer un plazo para la puesta a disposición de la documentación requerida, sin que ésta paralice o comprometa el normal funcionamiento de los servicios que presta la administración. A la vez, este plazo para la remisión de la documentación debe ser lo suficientemente ágil para que la reclamante vea su derecho eficazmente satisfecho. Toda esta problemática va a ser tenida en cuenta en el fallo de esta resolución con la intención de que la posición de la administración y de la reclamante se vean debidamente conciliadas.

En conclusión y a la vista de lo anteriormente expresado, se considera que procede estimar la reclamación planteada.”

La cuestión diferencial con la presente reclamación, es que la ahora reclamante no ha solicitado, ni el acceso a los expedientes sancionadores ni cualquier documento referente a los mismos, solicitando únicamente conocer las residencias a las que se les ha abierto expediente sancionador, motivo por el cuál, este Consejo considera que conocer dicho dato en nada entorpecen las labores de prevención, investigación o sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios. Por lo tanto, en virtud de todo lo anteriormente expuesto cabe concluir que los datos solicitados constituyen información pública en virtud de la LTAIBG y procede estimar la reclamación planteada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Sanidad a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite a la reclamante el listado de residencias a las que se les ha abierto un expediente sancionador por su gestión durante la pandemia de la Covid-19.

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Sanidad 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 Gobierno¹¹, 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 Públicas¹².

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de

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

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

lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹³.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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