

Resolució 164/2020, de 27 de febrer*

Número d'expedient de la reclamació: 804/2019

Administració reclamada: Direcció de Serveis del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat de Catalunya

Informació reclamada: Sancions a residències de persones grans.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: D'acord amb l'Informe (o Memòria) explicatiu del Conveni del Consell d'Europa sobre l'Accés als Documents Públics, la GAIP ve entenent que el límit de l'article 21.1.b protegeix el desenvolupament eficaç i la bona finalitat dels procediments d'investigació i sanció d'infraccions, per exemple evitant que els eventuals responsables puguin escamotejar o destruir proves incriminatòries. En conseqüència, no té cap sentit aplicar aquest límit a procediments sancionadors que ja han finalitzat, com és el cas dels que ens ocupen.

El límit de la confidencialitat a què es refereix l'article 21.1.c LTAIPBG no és d'aplicació directa en virtut d'aquest únic precepte, sinó que requereix el seu establiment específic per una norma amb rang de llei, al marge de o addicionalment a l'LTAIPBG. No concorre en aquest cas el límit de la confidencialitat de l'article 21.1.c LTAIPBG, ni l'eventual confidencialitat que podria deduir-se'n dels articles 57.2 de la Llei 13/1989, 13 i 53.2.b LPAC i 133 LCSP i, en conseqüència, és procedent rebutjar les al·legacions que els invoquen, en la mesura que ho fan.

La difusió en els mitjans de comunicació social d'informació assenyalant que una relació de residències geriàtriques determinades ha estat sancionada per l'Administració, difusió que a més es presenta, d'acord amb el manifestat per algunes al·legacions, a títol d'expressar la fiabilitat del servei que presten, sens dubte pot posar en dubte la solvència professional de les residències afectades i sens dubte perjudicar la seva reputació i en molts casos la comercialització dels seus serveis, previsiblement sensibles a notícies d'aquest tipus. Tampoc no és qüestionable que l'esmentat límit té una sòlida base legal en els preceptes citats en el paràgraf anterior. Si bé l'LTAIPBG no inclou expressament al seu article 21 el límit dels interessos econòmics i comercials, les administracions de Catalunya no poden desconèixer un dret que la legislació bàsica de transparència i accés a la informació pública reconeix a les empreses i altres operadors econòmics, dret que efectivament i implícitament forma part dels drets privats legítims que protegeix el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG.

La informació a què es refereix la sol·licitud és de sancions a "residències", de manera que l'única referència identificativa que haurien de contenir és la del nom de la residència; és cert que a partir d'aquesta denominació es pot arribar a la del titular del centre, però resulta que el titular sol ser (a la GAIP no li consta cap excepció en la llista d'unes 200 residències sancionades per la Generalitat en el període indicat per la sol·licitud) una persona jurídica. Per tant, l'eventualitat que amb la divulgació del nom de la residència es pugui connectar amb responsabilitats infractores de persones físiques és decididament remota, ja que amb la mera indicació de la residència sancionada la informació accessible al públic a tot estirar permetria deduir (i no amb seguretat, doncs no poden descartar-se transmissions de la titularitat, com es veurà seguidament) una eventual responsabilitat de persones jurídiques i d'allà intentar valorar responsabilitats de persones físiques seria especular sense fonament.

L'article 99.4 de la Llei 12/2007 no estableix pròpiament un règim d'accés especial, que almenys requeriria una regulació més completa d'aspectes procedimentals i substantius per regular l'accés a la informació i, en canvi, el que ofereix aquest precepte és una mera al·lusió puntual, que ni de lluny no constitueix pròpiament un règim d'accés especial. A més, l'establert per l'article 99.4 de la Llei 12/2007

* El text original de la resolució, elaborat pel ponent, és en castellà



no es refereix pròpiament a l'accés a informació pública (que és del que parla la disposició addicional 1a.2), sinó a publicitat activa en matèria de sancions. En la lògica de l'LTAIPBG, publicitat activa i accés a la informació pública són institucions clarament diferenciades, amb règims jurídics substancialment diferents, regulats respectivament als títols II i III de la Llei, de manera que difícilment pot complir funcions de "règim d'accés especial" remès per la disposició addicional 1a.2 un precepte com l'article 99.4 de la Llei 12/2007, que únicament regula una qüestió concreta de publicitat activa.

Les sancions tramitades o imposades amb anterioritat a l'entrada en vigor de l'LTAIPBG són susceptibles de ser objecte del dret d'accés a la informació pública exactament en la mateixa mesura que les imposades estant en vigor l'LTAIPBG, de manera que s'han de rebutjar les al·legacions que invoquen la imposició de la sanció amb anterioritat a aquesta llei com a motiu d'inadmissió o desestimació de la Reclamació.

L'eventual satisfacció de la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació causaria perjudicis almenys en l'àmbit reputacional econòmic i comercial de les residències i entitats afectades (fonament jurídic 6). En aquest context dels efectes reputacionals i, per tant, comercials i econòmics de les residències i empreses afectades, sembla com a mínim exigible que les sancions de les quals s'informi la residència afectada siguin fermes, no mereixent aquest qualificatiu sens dubte les que hagin estat revocades administrativament o judicialment, ni tampoc les que són objecte de recursos administratius o judicials no resolts i que, per tant, són encara susceptibles de revocació.

Qualificar l'eventual divulgació de la informació sol·licitada com una mesura sancionadora és senzillament una desmesura o un despropòsit. Certament, i així ha quedat reflectit en fonaments jurídics anteriors, aquesta divulgació podria provocar danys i perjudicis en la reputació i en els interessos econòmics i comercials dels centres afectats i de les empreses titulars dels mateixos, i això és una cosa que s'ha de tenir en compte a l'hora de resoldre la present Reclamació. Però aquestes conseqüències en res no s'assemblen a la imposició d'una sanció administrativa, per més que algunes empreses o residències les percebin com unes mesures negatives per a la seva activitat.

Si bé no es pot negar que la divulgació de la informació pública sol·licitada causaria perjudici en els interessos econòmics i comercials i en altres aspectes de la reputació d'algunes de les residències afectades, i de retruc a les empreses i entitats titulars de les mateixes, no és acceptable que perjudicis similars es connectin a tot el sector de les residències geriàtriques i que causin una inquietud i desconfiança generalitzada per part de pacients i altres persones interessades. En pura lògica, més aviat és de suposar el contrari: que l'existència de sancions a residències geriàtriques doni principalment la idea d'una Administració que controla efectivament les prestacions del sector garantint els mínims de qualitat requerits per l'ordenament jurídic.

La difusió de les residències sancionades, si bé pot causar perjudici en els interessos de les afectades, serveix als interessos de les persones usuàries dels seus serveis i indirectament a les residències que funcionen correctament, o que almenys no han estat sancionades, la qual cosa suposa la majoria de residències, ja que el nombre de residències sancionades en quatre anys, al voltant de dues-centes, és una proporció ínfima en un sector que suma més de cinquanta mil centres.

Un altre factor a considerar és que en aquest cas la persona que sol·licita la informació pública és periodista i la sol·licita en exercici de la seva professió, es pot suposar que per difondre-la en un mitjà de comunicació social, com posen de manifest algunes al·legacions. En aquestes circumstàncies, la sol·licitud d'informació no només s'empara en el dret d'accés a la informació pública, sinó també en el dret d'informació de l'article 20 de la Constitució, essencial en tota societat democràtica, fet que reforça i vigoritza el dret exercit.

Precisament per la rellevància que té la responsabilitat infractora en debilitar la posició dels interessos econòmics i socials de la residència infractora en la seva ponderació amb els drets d'accés a la informació pública i d'informació, els resultats d'aquesta ponderació s'han de matisar sensiblement en aquells casos en els quals s'ha produït un canvi en la titularitat de la residència. Encara que allò sol·licitat és la residència sancionada, la difusió de la seva identitat perjudica també a l'empresa o entitat titular d'aquesta, que haurà suportar els eventuais desprestigis, pèrdues o minoracions resultants de la divulgació de la informació sol·licitada. Si l'empresa o entitat en qüestió perjudicada per la difusió de la sanció és la mateixa que la que era titular i responsable del centre en el moment de la seva imposició, la correlació entre responsabilitat i les seves conseqüències és inqüestionable; però si s'ha produït una



transmissió de la residència després d'haver estat sancionada, la nova titular del centre segurament no té cap responsabilitat en els fets infractors, fet que la situa en una posició jurídica substancialment diferent a l'hora de valorar la integritat en la qual han de ser tinguts en compte els seus interessos econòmics i comercials. En aquests casos de canvi de titularitat de la residència sembla desproporcionat que el nou titular hagi de patir les conseqüències negatives d'una infracció en la qual no va tenir cap responsabilitat; en conseqüència, és pertinent que en aquests casos la informació sol·licitada es faciliti només parcialment, ometent el nom de la residència sancionada.

No pot divulgar-se la informació a la qual dona accés aquesta Resolució abans que transcorri el termini de dos mesos a comptar des de la data de la notificació de la Resolució a les empreses i entitats indicades pel paràgraf anterior i que només podrà divulgar-se a partir d'aquell moment si no hi ha constància que hagin formulat un recurs contenciós administratiu contra aquesta Resolució amb petició d'una mesura cautelar de suspensió de la Resolució impugnada. En aquest sentit, se les requereix que facilitin puntualment aquesta informació a la GAIP i se les informa que si l'endemà d'haver vençut el termini per impugnar aquesta Resolució no acrediten a la GAIP la presentació del recurs contenciós administratiu pertinent, amb petició de mesura cautelar de suspensió, aquesta Comissió donarà instruccions al DTASF perquè procedeixi a facilitar l'accés a la informació estimada relativa a les residències afectades per aquest fonament jurídic en el termini màxim de 15 dies.

Paraules clau: Generalitat. Periodista. Residències geriàtriques. Infraccions i sancions. Reclamació contra desestimació. Règim especial d'accés Límits. Interessos econòmics i comercials. Confidencialitat dels procediments. Dades personals. Dret a l'honor. Ponderació. Sancions fermes. Informació anterior a la llei. Terceres persones afectades. Trasllat. Al·legacions. Oposició a l'accés. Demora en l'accés a la informació.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 10 de desembre de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 804/2019, presentada per un periodista contra la Direcció de Serveis del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies (DTASF) de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud d'accés a la informació pública indicada en l'antecedent 2. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst per l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 12 de novembre de 2019 la persona reclamant sol·licita la informació següent al DTASF, a l'empara de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBGE): informació sobre sancions a residències per a gent gran, públiques privades i concertades, presents a Catalunya. En concret, voldria rebre la següent informació, relativa als anys compresos entre el 2014 i 2018 (ambdós inclosos):

- *el nom de cada residència sancionada*
- *el motiu de la sanció*
- *l'import de la sanció*
- *la data de la sanció*

Cal destacar que en la seva Resolució RT 0440/2019, el Consell de Transparència ha valorat la rellevància pública d'aquesta informació.

3. La Resolució de 4 de desembre de 2019 de la Direcció de Serveis del DTASF desestima totalment la sol·licitud d'accés de l'antecedent anterior perquè considera que està afectada per límits de l'article 21.1.b (investigació o sanció d'infraccions) i c (el secret o la confidencialitat dels procediments tramitats per l'Administració, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de Llei) LTAIPBG i pels articles 57.2 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat (L'Administració establirà les garanties necessàries respecte a l'esfera privada dels administrats i el control i el tractament de les dades obtingudes per qualsevol mitjà) i 53.2.b de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (A més dels drets previstos en l'apartat anterior, en el cas de *procediments administratius de naturalesa sancionadora, els presumptes responsables tindran els següents drets: ... b) A la presumpció de no existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostrï el contrari*).

Annexa a la resolució, el DTASF facilita a la persona reclamant diverses dades estadístiques sobre l'objecte de la sol·licitud.

4. La Reclamació presentada el 10 de desembre de 2019 està motivada en els següents termes: *A la petició se sol·liciten sancions imposades (una vegada finalitzat el procés) a residències de gent gran, entre 2014 i 2018, i desglossades pel tipus de residències. La GAIP, en la seva Resolució 342/2019, de 14 de juny, ja ha expressat que "El límit a l'accés a informació relativa a la investigació o sancions d'infraccions administratives no opera un cop resolt l'expedient". No s'entén, per això, que la Direcció de Serveis no faciliti informació sobre les sancions o infraccions sol·licitades. Es pot destacar, a més, que el Consell de Transparència, a nivell estatal, s'ha expressat sobre l'accés a sancions de residències per a gent gran i "entén que existeix un interès públic que justifica la publicitat dels sancionats partint de; i) Les persones usuàries dels esmentats serveis -tercera edat- formen un col·lectiu especialment vulnerable que mereix una especial protecció, superior a l'honor o bon nom comercial d'una empresa que ha estat sanció" (RT 0440/2019).*
5. L'11 de desembre de 2019 la GAIP comunica la Reclamació al DTASF i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li remeti un informe sobre ella, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. El 7 de gener de 2020 la GAIP rep l'informe del DTASF. Reitera els preceptes invocats i els arguments expressats per la Resolució de 4 de novembre de 2019 (antecedent 3). També assenyala que, en tot cas, es podria facilitar accés parcial a la informació sol·licitada, sense



concretar l'abast d'aquesta parcialitat i demana a la GAIP que acordi l'accés parcial a la informació sol·licitada d'acord amb els articles 21 a 25 LTAIPBG.

7. El 9 de gener de 2020 la GAIP trasllada la informació anterior a la persona reclamant.
8. El 10 de gener de 2020 la GAIP invoca l'article 34.1bis RGAIP i demana al DTASF col·laboració per sotmetre la Reclamació a consulta de les empreses afectades (al voltant de 200), a les quals se'ls dona un termini de 10 dies perquè formulin les al·legacions que considerin convenients per a la defensa dels seus drets i interessos.
9. El 27 de gener de 2020 el DTASF practica les notificacions relatives al procés de consulta a les empreses afectades sol·licitada per la GAIP.
10. La GAIP rep 96 al·legacions entre el 27 de gener i el 25 de febrer de 2020. Seguidament es fa referència al seu contingut, identificant amb un codi numèric la residència o l'empresa que les formula, als efectes de preservar el seu anonimat.
 - 10.1. Els números 001, 004, 013, 020, 031, 035, 072, 073, 084 i 086 manifesten la seva oposició a què es facilitin les seves dades a la persona reclamant.
 - 10.2. Els números 002, 006, 016, 018, 025, 042, 063, 075, 082, 090, 091, 092 i 093 indiquen que les entitats respectives no han estat sancionades o que no ho han estat les residències afectades des que estan a càrrec d'elles les actuals entitats o persones responsables.
 - 10.3. Els números 003, 011, 027 i 079 es limiten a facilitar les dades de la sanció que se'ls ha imposat. El número 003 posteriorment envia a la Comissió un segon correu electrònic manifestant la seva oposició a l'accés a la informació sol·licitada.
 - 10.4. Els números 007, 022, 023, 024, 034, 036, 048, 069, 094, 095 i 096 indiquen que en el procediment sancionador van arribar a un acord amb la Generalitat en virtut del qual van acceptar la sanció amb la condició de no abonar-la a l'Administració, a canvi d'invertir la seva quantia en la reparació o millora de les seves instal·lacions i serveis.
 - 10.5. El número 005 es limita a indicar que acceptarà el criteri de la GAIP.
 - 10.6. El número 009 afirma que la seva sanció va ser revocada per la Consellera.
 - 10.7. Els números 040, 044, 045, 046, 047, 050, 051, 053, 059, 060, 061, 062, 063, 064, 065, 067, 068, 070, 071, 076, 077, 082 i 085 coincideixen a formular les al·legacions següents:
 - 10.7.1. Oposició a l'accés a la informació sol·licitada.
 - 10.7.2. Assenyalen antecedents professionals de la persona reclamant que porten a suposar que la informació sol·licitada serà difosa sense matisos per un mitjà de

comunicació, en perjudici de la “fiabilitat” dels centres afectats i dels seus interessos econòmics i comercials (referència a la Resolució GAIP 87/2017). La difusió indiscriminada dels centres sancionats, sense valoració diferenciada dels motius ni de si han reparat les deficiències pot generar alarma social i desconfiança en el col·lectiu d'usuaris, que és vulnerable. En no valorar-se el comportament del centre sancionat, que moltes vegades repara les deficiències constitutives d'infracció, se'ls causa un dany irreparable. També assenyalen que la tipificació de les infraccions és deficient, de manera que un mateix tipus pot donar cobertura a infraccions de gravetat real molt diferent.

- 10.7.3. El DTASF té la competència i els mitjans per determinar si les residències geriàtriques que funcionen a Catalunya són de confiança o no; podria tenir sentit que la persona reclamant analitzés i controlés si el Departament exerceix degudament aquestes competències, però per això hauria d'aprofundir en els motius i la qualificació de les sancions imposades i en la reacció dels sancionats; limitar-se a publicar la relació de centres sancionats només serveix per causar un dany indiscriminat a la reputació dels centres i, per les característiques del sector (serveis amb escàs marge de competència o alternativa), a la confiança dels usuaris (que la majoria de les vegades no tenen capacitat d'escollir residència) en relació amb el sector en general.
- 10.7.4. Invoquen la disposició addicional 1.2 LTAIPBG, als efectes de considerar que s'hauria d'aplicar preferentment el règim especial de difusió de la informació pública establert per l'article 99.4 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, segons el qual l'òrgan sancionador pot acordar la difusió de les sancions fermes imposades mitjançant el DOGC o directament a les persones afectades.
- 10.8. Els números 008, 010, 012, 014, 019, 021, 026, 028, 029, 030, 032, 033, 037, 043, 055 i 088 coincideixen a formular les al·legacions següents:
 - 10.8.1. La divulgació de les entitats sancionades causarà un perjudici greu a la seva reputació.
 - 10.8.2. Invoquen el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG (drets privats legítims, que inclouria els interessos econòmics i comercials) i la STS de 16 de novembre de 2017, segons la qual caldrà ponderar el perjudici reputacional amb la finalitat de la sol·licitud, per a la qual s'han de tenir en compte la professió i motivacions de la persona reclamant.

- 10.8.3. Invoquen la disposició addicional 1.2 LTAIPBG, que remet a l'aplicació preferent del règim especial d'accés a la informació establert legalment, que en aquest cas seria el de l'article 99.4 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, que estableix el règim aplicable a la difusió de sancions.
- 10.8.4. Sobre el motiu de les sancions, la informació no s'hauria de limitar a citar els preceptes legals infringits.
- 10.8.5. Només s'hauria d'informar de les sancions fermes.
- 10.8.6. No s'hauria d'informar sobre sancions que hagin esdevingut fermes amb anterioritat a la data d'entrada en vigor de l'LTAIPBG (1 de juliol de 2015), ja que no pot imposar-se retroactivament una obligació legal. Cita en aquest sentit la Resolució de la GAIP de 21 de desembre de 2016 (Reclamacions 339 a 380 de 2016).
- 10.9. Els números 007, 015, 022, 023, 024, 034, 036, 048, 069, 094, 095 i 096 coincideixen en formular les al·legacions següents:
 - 10.9.1. Invoquen el principi de confidencialitat, que s'hauria d'aplicar quan la divulgació de la informació sol·licitada pugui causar un perjudici als drets i interessos de tercers, en aquest cas els econòmics i comercials dels afectats. A títol d'exemple cita algunes disposicions que ho preveuen, com és el cas de la de contractes del sector públic.
 - 10.9.2. Invoquen l'article 14.1.e de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern (LTAIPBGE), que estableix el límit al dret d'accés de la prevenció, investigació i sanció dels il·lícits penals, administratiu i disciplinari. Durant el procediment, aquest límit serviria per assegurar un procediment just i, una vegada conclòs, per preservar el dret a la intimitat i a la protecció de dades.
 - 10.9.3. Al·leguen que no es poden divulgar dades de sancions si no són fermes.
 - 10.9.4. Argumenten que en la ponderació dels interessos en joc han de prevaldre els dels afectats, a qui la divulgació de la informació sol·licitada els causaria un perjudici cert, mentre que no es causaria perjudici a la persona reclamant si se li facilita la informació anonimitzada.
 - 10.9.5. Invoquen el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG (la intimitat i altres interessos legals legítims).

- 10.9.6. Invoquen l'article 23 LTAIPBG (dades personals especialment protegides), considerant que no pot facilitar-se la informació sol·licitada perquè conté dades personals relatives a infraccions administratives. Invoquen així mateix l'article 24 LTAIPBG (protecció de dades personals), entenent que ha de prevaldre la protecció de dades personals.
- 10.9.7. Invoquen l'article 57.2 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat, segons el qual l'Administració ha d'establir les garanties necessàries respecte de l'esfera privada dels administrats i el control i tractament de les dades obtingudes per qualsevol mitjà, precepte que s'infringiria de facilitar-se la informació sol·licitada. Invoquen així mateix l'article 13 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), que recull el dret de les persones a la confidencialitat de les dades que figurin als fitxers de les Administracions públiques.
- 10.9.8. Cita el precedent de la Resolució GAIP 340/2019, segons la qual el dret d'accés a la informació pública s'ha de ponderar amb els interessos econòmics i comercials de les persones afectades, i en aquest cas la persona reclamant no n'hauria posat de manifest cap. En canvi, l'accés causaria perjudicis evidents a les residències afectades.
- 10.9.9. Demanen la desestimació de la Reclamació i en tot cas la confidencialitat del nom de les entitats sancionades.
- 10.10. Els números 064 i 082 argumenten que si les sancions no són fermes no poden ser divulgades de cap manera.
- 10.11. El número 017 es nega a que les seves dades siguin difoses pels mitjans de comunicació, cosa que causaria un greu perjudici al seu honor i prestigi; considera que el dret a l'honor (Llei orgànica 1/1982) també protegeix les persones jurídiques. Aquest greu perjudici no estaria justificat per l'interès públic en la difusió de les dades relatives a la sanció que li va ser imposada per fets esdevinguts cinc anys enrere, difusió que danyaria el sòlid prestigi que l'entitat té actualment.
- 10.12. Els números 038 i 039 indiquen que la informació sol·licitada és reservada d'acord amb els articles 57.2 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat i 53.2.b LPAC i afectada per limitacions de l'article 21 LTAIPBG. Assenyalen que la gestora actual d'ambdues residències és diferent de la que



va ser sancionada, de manera que la difusió de la informació sol·licitada provocaria greus perjudicis als nous titulars que no van tenir cap responsabilitat en els fets sancionats.

- 10.13. El número 041 s'oposa a que es faciliti la informació sol·licitada en considerar que es tracta d'una sol·licitud genèrica i indiscriminada, que causarà perjudicis greus a les residències afectades sense cap interès de rellevància pública que ho justifiqui.
- 10.14. El número 049 manifesta la seva conformitat amb la Resolució del DTASF de 4 de desembre de 2019 impugnada i s'oposa a que es faciliti la informació sol·licitada perquè considera que la seva difusió causaria danys greus a les dades de l'empresa i a la seva imatge professional, de forma irreversible perquè aquestes dades romandrien a la xarxa indefinidament. Invoca els límits del dret d'accés a la informació pública dels apartats 1.c i f i 2 de l'article 21 LTAIPBG. La informació sol·licitada és de caràcter personal sensible, protegida per la legislació europea i espanyola de protecció de dades de caràcter personal. Invoca també l'article 57.2 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat.
- 10.15. El número 052 s'oposa a la divulgació de la informació sol·licitada. Invoca els articles 57.2 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat i 53.2.b LPAC, així com els articles 21.1.b (procediments sancionadors) i 21.2 (en relació amb la legislació de protecció de dades de caràcter personal, tant de treballadors com de residents) LTAIPBG i 14.1.h LTAIPBGE (interessos econòmics i comercials i la reputació de l'entitat afectada). Considera que la invocació de l'interès públic feta per la persona reclamant no és suficient ni absoluta i que han de prevaldre els límits legals citats i els interessos que protegeixen.
- 10.16. El número 054 s'oposa a la difusió de la informació sol·licitada. Considera que no pot tenir el mateix tracte una sol·licitud d'una persona interessada que demana informació sobre sancions a una residència concreta, que una petició indiscriminada de residències sancionades per tal de publicar-la, tractant així de la mateixa manera realitats molt diferents. Invoca l'article 99 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, que preveu la possibilitat de difondre sancions per decisió de l'autoritat que les imposa. La difusió de la informació sol·licitada afegirà escarni públic a residències que ja han pagat la seva infracció i corregit els motius pels quals va ser imposada. La difusió de la informació sol·licitada afegiria mala imatge al sector de les residències geriàtriques, quan considera que convindria fer una valoració objectiva d'elles.
- 10.17. El número 056 manifesta la seva oposició a la divulgació de la informació sol·licitada. Argumenta que no hauria d'estar a la llista, perquè ha estat sancionada l'any 2019, quan la

sol·licitud és de sancions entre 2014 i 2018. Entén que si es difon la informació hauria d'anar acompanyada d'una indicació de les causes de cada sanció (en el seu cas, seria un retard en el pagament de salaris), per a així no perjudicar injustament la reputació de la seva empresa. Invoca la normativa de protecció de dades personals i la legislació de transparència.

- 10.18. El número 057 s'oposa a la difusió de la informació sol·licitada. Considera que la Reclamació s'ha de resoldre sobre la base del doble test del dany i de la ponderació. La difusió de la informació sol·licitada provocarà perjudicis a les entitats afectades. Invoca la Resolució GAIP 87/2017 i la protecció dels interessos comercials de les persones físiques i jurídiques (Reglament CE/1049/2001 i LTAIPBGE). La informació indiscriminada sol·licitada generarà alarma social i perjudicarà les entitats afectades i la xarxa de serveis socials en general, sense que es plantegi aprofundir sobre les causes de la sanció, sobre si l'entitat afectada ha corregit les deficiències per les quals se'l va sancionar, ni sobre si la sanció és ferma. Si la finalitat de la sol·licitud és determinar les residències que "són de confiança", qui pot fer-ho amb coneixement de causa és el DTASF; la difusió de la informació sol·licitada difícilment serà útil a aquests efectes, ja que les situacions, les responsabilitats sancionades i les actituds de les residències són molt diferents. La difusió de la informació sol·licitada no només perjudicarà les residències infractores, sinó a tot el sector en general. Invoca la disposició addicional 1.2 LTAIPBG i, partint d'ella, l'aplicació preferent del règim de difusió de les sancions en matèria de serveis socials de l'article 99.4 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials.
- 10.19. El número 058 s'oposa a la difusió de la informació sancionadora que l'afecta perquè li va ser imposada abans de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG.
- 10.20. El número 066 al·lega que per part d'aquesta entitat no s'hauria produït cap infracció administrativa, motiu pel qual el juliol de 2019 va plantejar un recurs d'alçada contra una sanció que li hauria estat imposada.
- 10.21. El número 074 invoca la disposició addicional 1.2 LTAIPBG, segons la qual s'hauria d'aplicar preferentment el règim especial d'accés establert per l'article 99.4 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials (cita en defensa d'aquest criteri la Resolució GAIP 283/2018). Invoca el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG (intimitat i altres interessos privats legítims) i la necessitat d'aplicar-lo conforme als criteris dels articles 20.2 i 3 i 22 de la mateixa Llei; en la ponderació requerida per aquests preceptes la persona reclamant no acredita un interès que hagi de prevaldre sobre el perjudici que la difusió de la informació sol·licitada causarà a les empreses afectades. Aquesta difusió causarà perjudicis als interessos econòmics i

comercials de les empreses afectades (cita la Resolució GAIP 340/2019). Invoca també el límit de la confidencialitat de l'article 21.1.c LTAIPBG, en relació amb la Llei 1/2019, de 20 de febrer, de secrets empresarials, en la mesura que la difusió de les sancions imposades pot perjudicar la posició al mercat de les empreses sancionades. Considera també que aquesta difusió comportaria una extensió o increment de la sanció imposada. Acaba oposant-se a la difusió de la informació sol·licitada i, subsidiàriament, demana de no revelar la identitat de l'empresa que formula aquestes al·legacions.

10.22. Els números 075 i 087 consideren que la difusió de la informació sol·licitada pot afectar greument els drets de les entitats afectades i causar-los danys greus en la seva reputació i pot causar així mateix perjudicis als usuaris dels serveis. Invoquen el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG, que protegeix, entre altres, els interessos econòmics i comercials. Afirmen que la sanció imposada a les residències que gestionen va ser imposada abans de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG, motiu pel qual no seria vigent el dret d'accés. Assenyalen també que la difusió de la informació sol·licitada suposaria en si mateixa una mesura sancionadora, quan la responsabilitat ja hauria prescrit. Acaben oposant-se a la difusió de la informació sol·licitada.

10.23. El número 078 s'oposa a la difusió de la informació sol·licitada invocant l'article 21.1.b LTAIPBG.

10.24. El número 080 s'oposa a la difusió de la informació sol·licitada perquè és una informació que no s'ha de divulgar tret que una llei ho disposi, que no és el cas.

10.25. El número 081 considera que la difusió de la informació sol·licitada pot afectar els drets privats de les entitats afectades i causar-los greus danys reputacionals. Invoca l'article 21.1.f LTAIPBG. Invoca també la disposició addicional 1.2 LTAIPBG, en virtut de la qual entén que l'accés a la informació sol·licitada s'hauria de regir preferentment per la legislació específica constituïda per l'article 99.4 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials. En cap cas no s'haurien de divulgar sancions no fermes.

10.26. El número 083 s'oposa a la difusió de la informació sol·licitada; si es divulga, demana que s'especifiqui la causa de la sanció; assenyala que les sancions es van resoldre amb la millora dels serveis i de les instal·lacions; en cap cas no vol que es difongui el nom de l'entitat titular del servei.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública



L'article 39.1 LTAIPBG estableix que *“Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol”*. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant de la GAIP les comunicacions que substitueixen les resolucions. De conformitat amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com *“el dret subjectiu que es reconeix les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i condicions regulats per aquesta llei.”* Per la seva part, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com *“la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”*.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, *“Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda”*. I l'article 20.1 de la mateixa Llei afegeix que *“El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis”*.

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: *“2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació”*.

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament que els límits enumerats per aquest precepte “poden” portar a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: *“1. Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació”*.



2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

2. Valoració general de la informació sol·licitada i del dret a obtenir-la

La sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació demana (antecedent 2) les sancions imposades per la Generalitat de Catalunya a tota mena de residències per a persones grans (geriàtriques) els anys 2014 a 2018 (ambdós inclosos), amb indicació del nom de la residència i el motiu, l'import i la data de la sanció.

D'acord amb el concepte d'informació pública definit per l'article 2.b LTAIPBG (l'elaborada per l'Administració o la que es troba en el seu poder), la sol·licitud demana efectivament informació pública, ja que les sancions sens dubte han estat elaborades per l'Administració; en conseqüència i en aplicació de l'article 18.1 LTAIPBG qualsevol persona tindria dret a obtenir-la, tret que es presentin límits que puguin justificar la seva denegació (article 20.1 LTAIPBG). El DTASF i algunes de les residències afectades han invocat diversos límits que, segons el seu parer, han de prevaldre sobre el dret d'accés de la persona reclamant, com pot comprovar-se en els fonaments jurídics 4 i següents d'aquesta Resolució.

La persona reclamant invoca a fi de recolzar la seva sol·licitud el precedent de la Resolució del Consell de Transparència i Bon Govern (CTBG) RT 0440/2019, que resol (estima) una reclamació que porta causa d'una sol·licitud semblant a la indicada per l'antecedent 2, que al seu dia va ser presentada a la Comunitat de Madrid, que la va desestimar.

3. Valoració general de les al·legacions formulades

L'antecedent 8 posa de manifest que la GAIP ha disposat el trasllat de la Reclamació a les terceres persones afectades, concretament a les titulars de les residències sancionades que són objecte de la sol·licitud.

L'article 31 LTAIPBG estableix el següent: *1. Si la sol·licitud d'informació pública pot afectar drets o interessos de tercers, d'acord amb el que estableix aquesta llei, en el cas que els possibles afectats estiguin identificats o siguin fàcilment identificables se'ls ha de donar trasllat de la sol·licitud, i tenen un termini de deu dies per a presentar al·legacions si aquestes poden resultar determinants del sentit de la resolució. 2. El tràmit d'al·legacions a què fa referència l'apartat 1 suspèn el termini per a resoldre. ... 4. S'ha d'informar el sol·licitant del trasllat de la sol·licitud a tercers i de la suspensió del termini per a dictar resolució fins que s'hagin rebut les al·legacions o hagi transcorregut el termini per presentar-les. Així mateix, l'article 34.1 RGAIP estableix que quan, a la vista de l'expedient, la Comissió consideri que*



la reclamació pot afectar als drets de terceres persones, hagin estat part o no del procediment d'accés, la Comissió els ha de traslladar la reclamació perquè en el termini màxim de deu dies puguin manifestar el seu acord a seguir el procediment amb mediació o, si escau, presentar, si ho consideren oportú, les al·legacions o els documents que estimin oportuns en defensa dels seus drets o interessos.

És evident que en aquest cas tenen la consideració de terceres persones afectades els titulars de les residències sancionades, que presumiblement es considerarien perjudicats per la difusió de la informació sol·licitada, com així ho han confirmat nombroses de les al·legacions rebudes. En aplicació dels preceptes citats i amb la valuosa col·laboració del DTASF s'ha procedit a traslladar la Reclamació a unes 200 residències geriàtriques sancionades en el període indicat per la sol·licitud, 96 de les quals han formulat al·legacions, majoritàriament oposant-se a l'accés sol·licitat.

Es pot assenyalar que el contingut d'aquestes al·legacions no és vinculant per a la GAIP, que tanmateix les té en compte, tant pel respecte merescut als drets i interessos de les entitats i empreses que les formulen, com per poder resoldre millor. En consideració al seu volum i al fet que moltes d'elles són repetitives, totalment o parcialment, les al·legacions presentades no són objecte de valoració singularitzada, fet que no impedeix que en els fonaments jurídics següents la Resolució es pronunciï en relació amb totes i cada una de les al·legacions formulades.

4. Límit de l'article 21.1.b LTAIPBG (investigació i sanció d'infraccions)

La Resolució de la Direcció de Serveis del DTASF de 4 de novembre de 2019 i algunes de les al·legacions presentades invoquen el límit al dret d'accés a la informació pública de l'article 21.1.b LTAIPBG: *1. El dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o divulgació de la informació comporta un perjudici per a (...) b) La investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries.*

D'acord amb l'Informe (o Memòria) explicatiu del Conveni del Consell d'Europa sobre l'Accés als Documents Públics, la GAIP ve entenent que aquest límit protegeix el desenvolupament eficaç i la bona finalitat dels procediments d'investigació i sanció d'infraccions, per exemple evitant que els eventuals responsables puguin escamotejar o destruir proves incriminatòries. En conseqüència, no té cap sentit aplicar aquest límit a procediments sancionadors que ja han finalitzat, com és el cas dels que ens ocupen.

Per tant, tenint en compte que la investigació i sanció de les infraccions presents en la informació sol·licitada ja han finalitzat amb la imposició de les sancions sol·licitades, s'ha de concloure que aquest límit no es presenta en aquest procediment. En conseqüència, és procedent rebutjar les al·legacions que l'invoquen, en el seu cas en la part que ho fan.



5. *Límit de l'article 21.1.c LTAIPBG: Confidencialitat de la informació sol·licitada*

La Resolució de la Direcció de Serveis del DTASF de 4 de novembre de 2019 i algunes de les al·legacions presentades invoquen el límit al dret d'accés a la informació pública de l'article 21.1.c LTAIPBG: *1. El dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o divulgació de la informació comporta un perjudici per a: ... c) El secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei.*

El límit de la confidencialitat a què es refereix l'article 21.1.c LTAIPBG no és d'aplicació directa en virtut d'aquest únic precepte, sinó que requereix el seu establiment específic per una norma amb rang de llei, al marge de o addicionalment a l'LTAIPBG.

Segons el parer de l'informe aportat pel DTASF a aquest procediment, complirien aquesta funció els articles 57.2 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (*L'Administració ha d'establir les garanties necessàries respecte a l'esfera privada dels administrats i el control i el tractament de les dades obtingudes per qualsevol mitjà*) i 53.2.b LPAC (*A més dels drets que preveu l'apartat anterior, en el cas de procediments administratius de naturalesa sancionadora, els presumptes responsables tenen els drets següents: b) A la presumpció de no-existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostrï el contrari*). Ambdues remissions s'han de descartar. La primera per la seva generalitat i perquè es refereix a la protecció de dades personals, que són objecte d'un règim específic i l'eventual concurrència del qual s'analitza en un altre fonament jurídic. I la segona perquè es refereix al principi de presumpció d'innocència en els procediments sancionadors, que no sembla afectat en un procediment com el present, que no és sancionador, sinó d'accés a la informació pública. I el fet que la informació sol·licitada sigui precisament la relativa a procediments sancionadors no ve al cas, perquè és de suposar que l'Administració (el mateix DTASF) va aplicar correctament el principi de presumpció d'innocència en la seva tramitació. I en el moment que se sol·licita la informació el procediment sancionador ja ha acabat, de manera que s'ha acreditat la responsabilitat a efectes sancionadors, després de destruir vàlidament la presumpció d'innocència. Ambdós arguments, en definitiva, conflueixen en la necessitat de descartar que el precepte invocat serveixi per fonamentar la confidencialitat de la informació sol·licitada.

Algunes de les al·legacions proposen nodrir la remissió al legislador de l'article 21.1.c LTAIPBG amb l'article 13 LPAC (*Els qui de conformitat amb l'article 3, tenen capacitat d'obrar davant de les administracions públiques, són titulars, en les seves relacions amb elles, dels següents drets: ... h) A la protecció de dades de caràcter personal, i en particular a la seguretat i confidencialitat de les dades que figurin als fitxers, sistemes i aplicacions de les administracions públiques*) o amb l'article 133 de la



Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, LCSP (*Sense perjudici del que disposa la legislació vigent en matèria d'accés a la informació pública i de les disposicions que conté aquesta Llei relatives a la publicitat de l'adjudicació i a la informació que s'ha de donar als candidats i als licitadors, els òrgans de contractació no poden divulgar la informació facilitada pels empresaris que aquests hagin designat com a confidencial en el moment de presentar la seva oferta. El caràcter de confidencial afecta, entre d'altres, els secrets tècnics o comercials, els aspectes confidencials de les ofertes i qualsevol altra informació amb un contingut que es pugui utilitzar per falsejar la competència, ja sigui en aquest procediment de licitació o en altres de posteriors. Ambdues remissions s'han de descartar als efectes de donar contingut al principi de confidencialitat de l'article 21.1.c LTAIPBG. La primera perquè remet a la institució de la protecció de dades de caràcter personal, que té un règim jurídic específic, objecte d'anàlisi en un altre fonament jurídic. I la segona perquè només té sentit si el que es valora és l'accés a ofertes contractuals i no és aquest el cas.*

S'ha de concloure, per tant, que no concorre en aquest cas el límit de la confidencialitat de l'article 21.1.c LTAIPBG, ni l'eventual confidencialitat que podria deduir-se'n dels articles 57.2 de la Llei 13/1989, 13 i 53.2.b LPAC i 133 LCSP i, en conseqüència, és procedent rebutjar les al·legacions que els invoquen, en la mesura que ho fan.

6. *Límit dels articles 21.1.f LTAIPBG i 14.1.h LTAIPBGE: Perjudici en la reputació i en els interessos econòmics i comercials*

La majoria d'al·legacions presentades a aquest procediment consideren que la divulgació de la informació sol·licitada, sobretot tenint en compte que es refereix a infraccions i que la persona reclamant és periodista i ja hauria divulgat el mateix tipus d'informació corresponent a residències de la Comunitat de Madrid en un mitjà de comunicació d'àmbit estatal, causaria un perjudici greu a la reputació de les residències afectades i, per tant, als seus interessos econòmics i comercials. Aquesta consideració comportaria la concurrència del límit legal al dret d'accés dels interessos econòmics i comercials, previst específicament per l'article 14.1.h de la Llei bàsica estatal de transparència i accés a la informació pública (LTAIPBGE) i implícit en la referència als drets privats legítims de l'article 21.1.f LTAIPBG.

És clar que en un supòsit de sol·licitud d'informació sobre sancions imposades a empreses hi concorre la probabilitat del perjudici invocat, tal i com han recollit resolucions anteriors de la GAIP relatives a informació sobre sancions citades per algunes al·legacions (Resolucions 87/2017 i 340/2019). La difusió als mitjans de comunicació social d'informació que identifiqui que una relació de residències geriàtriques determinades ha estat sancionada per l'Administració, difusió que a més es presenta, segons el que han manifestat algunes al·legacions, a títol d'expressar la fiabilitat del servei que presten, pot posar en dubte la solvència professional i perjudicar la seva reputació i, en conseqüència la



comercialització dels seus serveis, previsiblement sensibles a notícies d'aquest tipus. Amb un matís: algunes al·legacions posen de manifest que en l'activitat prestada per les residències geriàtriques el mercat o la capacitat real d'escollir dels usuaris és molt limitada, ja que les que presten un servei en qualitat de públic o finançat amb recursos públics són assignades habitualment cada una d'elles per l'Administració, de manera que la capacitat d'opció dels pacients és inexistent, sobretot si es té en compte que a més hi sol haver llargues cues d'espera. En aquestes circumstàncies és discutible que una eventual mala reputació afecti els interessos econòmics i comercials de les residències. Però no és aquest el cas de les privades o les que funcionen amb recursos privats. I en totes elles el dany reputacional pot ser com a mínim negatiu per a la continuïtat del negoci.

Tampoc és qüestionable que l'esmentat límit té una base legal sòlida en els preceptes citats al paràgraf anterior. Si bé l'LTAIPBG no inclou expressament al seu article 21 el límit dels interessos econòmics i comercials, les administracions de Catalunya no poden desconèixer un dret que la legislació bàsica de transparència i accés a la informació pública reconeix a les empreses i altres operadors econòmics, dret que efectivament i implícitament forma part dels drets privats legítims que protegeix el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG.

Una vegada establerta la concurrència i la base legal del límit dels interessos econòmics i comercials, serà necessari determinar fins a quin punt ha de prevaldre la seva aplicació o l'efectivitat del dret d'accés a la informació pública. Tal i com indica la literalitat de l'article 21.1 LTAIPBG, la concurrència dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, en general, "pot" comportar la denegació o restricció de la informació sol·licitada, és a dir, no comporta necessàriament això. Només després de la ponderació requerida per l'article 22 LTAIPBG es podrà determinar si ha de prevaldre el límit o el dret d'accés; el fonament jurídic 14 aborda l'esmentada ponderació.

Algunes al·legacions complementen la referència al límit dels interessos econòmics i comercials amb referències al Reglament CE/1049/2001 i a la Llei 1/2019, de 20 de febrer, de secrets empresarials. Les invocacions al Reglament europeu citat s'han de descartar, perquè aquesta disposició només és aplicable a l'accés a documents en poder de les institucions europees (la qual cosa no és el cas de la informació sol·licitada en aquest procediment), a part que en relació amb el límit dels interessos econòmics i comercials la seva salvaguarda difereix poc de la prevista per la legislació espanyola i catalana de transparència i accés a la informació pública. També s'ha de descartar la referència a la legislació de secrets empresarials, perquè no és procedent qualificar de secreta la imposició d'una sanció la regulació legislativa de la qual no preveu expressament aquesta condició, que no és el cas.



7. *Límit de la protecció de dades personals (articles 23 i 24 LTAIPBG)*

Algunes al·legacions assenyalen que la divulgació de la informació sol·licitada pot lesionar el dret de protecció de les dades de caràcter personal garantit pel Reglament UE/2016/679 (RPDP) i per la legislació orgànica i la Constitució espanyoles, així com també pels articles 23 i 24 LTAIPBG. En aquest ordre de consideracions, mereix especial menció l'article 23 LTAIPBG, que estableix el següent: *Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud.* En virtut d'aquest precepte semblaria que s'hauria de denegar la sol·licitud d'informació de la qual porta causa aquesta Reclamació, perquè conté dades relatives a la comissió d'infraccions administratives.

S'ha de tenir en compte, tanmateix, que la legislació de protecció de dades personals protegeix únicament dades de les persones físiques. És inequívoc, en aquest sentit, el RPDP, que es refereix a aquesta limitació des del mateix enunciat del seu títol. I la informació a què es refereix la sol·licitud és de sancions a "residències", de manera que l'única referència identificativa que haurien de contenir és la del nom de la residència; és cert que a partir d'aquesta denominació es pot arribar a la del titular del centre, però resulta que el titular sol ser (a la GAIP no li consta cap excepció en la llista d'unes 200 residències sancionades per la Generalitat en el període indicat per la sol·licitud) una persona jurídica. Per tant, l'eventualitat que amb la divulgació del nom de la residència es pugui connectar amb responsabilitats infractores de persones físiques és decididament remota, ja que amb la mera indicació de la residència sancionada la informació accessible al públic a tot estirar permetria deduir (i no amb seguretat, doncs no poden descartar-se transmissions de la titularitat, com es veurà seguidament) una eventual responsabilitat de persones jurídiques i d'allà intentar valorar responsabilitats de persones físiques seria especular sense fonament.

Les anteriors consideracions, que porten a la conclusió de la pràctica impossibilitat de deduir a partir del simple nom de les residències sancionades responsabilitats infractores de persones físiques eventualment responsables d'elles o/i de les persones jurídiques titulars d'aquestes, amb més motiu descarten la possibilitat que aquesta informació pugui afectar dades personals de pacients o de personal d'aquests centres, tal i com ha posat de manifest alguna de les al·legacions; aquesta possibilitat seria simplement inversemblant, ja que cal pressuposar que el nom dels pacients serà mantingut gelosament confidencial pels responsables de les residències (per imperatiu, entre altres de l'article 23 LTAIPBG, en tant que és una dada de salut) i el de les empleades i els empleats és possible que es difongui, segons la política comercial o de transparència de cada centre, però en absolut vinculat



a eventuais responsabilitats infractores, que sens dubte no es poden establir ni suposar de cap manera a conseqüència de la dada de la sanció imposada al centre en el qual treballen.

Quant a les dades personals protegides per l'article 24 LTAIPBG (les que no tenen la consideració legal d'especialment protegides), tampoc no poden veure's afectades per la divulgació de la informació sol·licitada, que en cap dels seus punts no demana nom de personal ni de responsables dels centres sancionats, ni el text de la sanció; si la seva identitat és difosa serà a causa de la política comercial o de transparència del centre, no que es difongui la informació sol·licitada en aquest procediment.

En conseqüència, ha de descartar-se que la divulgació de la informació sol·licitada pugui causar perjudicis en dades de persones físiques i vulnerar la normativa de protecció de dades personals i, en conseqüència, és procedent rebutjar les al·legacions formulades en relació amb aquesta qüestió.

Les mateixes consideracions anteriors s'han d'aplicar a l'al·legació que manifesta que l'accés sol·licitat a la informació pública vulneraria el dret a l'honor de les persones afectades garantit per la Llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil del dret a l'honor, a la protecció personal i familiar i a la pròpia imatge, que es correspon amb el fet obvi de que tant aquesta Llei com la legislació de protecció de dades personals comportin el mateix tronc jurídic de l'article 18 de la Constitució. Tal i com succeeix amb la protecció de dades personals, el dret a l'honor regulat per la Llei orgànica 1/1982, sense perjudici que aquest assumpte hagi estat objecte d'algun debat, sembla correspondre també únicament a persones físiques; cap precepte d'aquesta Llei ofereix una base de la qual se'n pugui deduir l'existència jurídica i la protecció d'un suposat honor de les persones jurídiques; l'única referència que fa el text legal a les persones jurídiques és la relativa al paper que poden jugar en la protecció de l'honor de menors d'edat o de persones mortes, és a dir, no se'ls reconeix honor, que no en tenen, però sí la capacitat jurídica de prestar els seus serveis per defensar l'honor de persones físiques, que són les que el tenen, que no poden defensar-lo per si mateixes. A més, la divulgació del fet objectiu que una residència hagi estat sancionada no sembla atemptar contra el seu honor. En conseqüència, també és procedent rebutjar la invocació feta per una al·legació al dret a l'honor com eventualment impeditiu de l'accés a la informació pública sol·licitada.

8. Aplicació preferent del règim especial d'accés (disposició addicional 1a.2 LTAIPBG)

Diverses al·legacions invoquen la disposició addicional 1a.2 LTAIPBG, als efectes de requerir l'aplicació preferent de l'establert per l'article 99.4 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials.

La disposició addicional 1a.2 LTAIPBG estableix el següent: *L'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei.* Les al·legacions que invoquen aquest precepte argumenten que el



règim especial que s'hauria d'aplicar amb caràcter preferent és l'establert per l'article 99.4 de la Llei 12/2007, segons el qual *l'òrgan sancionador pot acordar publicar les sancions fermes en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya o la comunicació als usuaris*.

Aquesta al·legació ha de ser rebutjada, doncs, com també assenyala la Resolució RT 0440/2019 del CTBG indicada per la sol·licitud (si bé referint-se a un precepte de contingut semblant al previst per una llei diferent), l'article 99.4 de la Llei 12/2007 no estableix pròpiament un règim d'accés especial, que almenys requeriria una regulació més completa d'aspectes procedimentals i substantius per regular l'accés a la informació i, en canvi, el que ofereix aquest article és una mera al·lusió puntual, que ni de lluny no constitueix pròpiament un règim d'accés especial. A més, l'establert per l'article 99.4 de la Llei 12/2007 no es refereix pròpiament a l'accés a informació pública (que és del que parla la disposició addicional 1a.2), sinó a publicitat activa en matèria de sancions. En la lògica de l'LTAIPBG, publicitat activa i accés a la informació pública són institucions clarament diferenciades, amb règims jurídics substancialment diferents, regulats respectivament als títols II i III de la llei, de manera que difícilment pot complir funcions de "règim d'accés especial" remès per la disposició addicional 1a.2 un precepte com l'article 99.4 de la Llei 12/2007, que únicament regula una qüestió concreta de publicitat activa.

En conseqüència, s'ha de descartar que la disposició addicional 1a.2 LTAIPBG desplaci l'aplicació del règim d'accés a la informació pública regulat pel títol III d'aquesta llei, en benefici d'un règim inexistent d'accés especial constituït per l'article 99.4 de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials i, com a resultat, s'han de rebutjar les al·legacions que propugnen aquest desplaçament.

9. *Sobre la referència temporal de les sancions sobre les quals es demana la informació*

Algunes al·legacions manifesten que la sanció respectiva afectada per la sol·licitud d'informació pública de què deriva la Reclamació va ser imposada abans de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG, motiu pel qual l'accés a la informació relativa a ella no estaria emparat pel dret d'accés a la informació pública garantit per aquesta llei. Aquestes al·legacions invoquen un pronunciament de la GAIP favorable a aquesta interpretació.

El pronunciament de la GAIP invocat (Resolució de 21 de desembre de 2016, sobre les reclamacions 339 i següents) no és aplicable a aquest cas, perquè es refereix a un supòsit totalment diferent: el de si és exigible que les empreses externalitzades hagin de complir amb l'obligació imposada per l'article 3.2 LTAIPBG i hagin d'aportar la informació prevista per aquest precepte per a un lapse temporal anterior a la vigència de la llei que estableix precisament aquesta obligació. La Resolució de la GAIP citada estableix que no pot imposar-se una obligació de fer d'aquest tipus a empreses privades amb caràcter retroactiu. L'objecte d'aquest procediment, en canvi, no depèn en absolut ni requereix el



compliment d'obligacions de fer per part d'empreses privades, sinó de l'accés a informació que ja està en poder de l'Administració, la qual cosa és molt diferent.

El cas és que la GAIP en nombroses ocasions ha resolt precisament en sentit contrari a l'al·legat, això és: entenent que el dret d'accés regulat per l'LTAIPBG es projecta sobre tota la informació que està en poder de l'Administració, amb independència de la data de la seva adquisició o elaboració (en aquest sentit, Dictamen 6/2016 i Resolucions 3/2016, 4/2016, 45/2017, 351/2017, 396/2017 i 359/2018, entre d'altres), criteri amb el que també coincideix la Sentència 456/2020, de 12 de febrer, de la Sala del Contenciós administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. El cas és diferent quan es tracta de complir obligacions de publicitat activa (o d'aportació d'informació per part d'empreses privades, que és el supòsit invocat per l'al·legació), que només poden ser exigibles, en tant que comporten la necessitat d'actuacions públiques de difusió activa mitjançant els webs institucionals, a partir de l'entrada en vigor de la norma que les estableix; però en aquest procediment no ens trobem davant d'un supòsit de publicitat activa, sinó d'accés a la informació pública, que pot tenir per objecte qualsevol informació generada molt abans de la promulgació de la legislació de transparència i accés a la informació pública, si està en poder de l'Administració.

En conseqüència, les sancions tramitades o imposades anteriorment a l'entrada en vigor de l'LTAIPBG són susceptibles de ser objecte del dret d'accés a la informació pública exactament en la mateixa mesura que les imposades estant en vigor l'LTAIPBG, de manera que s'han de rebutjar les al·legacions que invoquen la imposició de la sanció anteriorment a aquesta llei com a motiu d'inadmissió o desestimació de la Reclamació.

D'altra banda, una al·legació posa de manifest que la sanció respectiva no hauria d'estar inclosa a la sol·licitud d'informació pública de què deriva la Reclamació perquè va ser imposada al 2019, quan la sol·licitud únicament demana informació relativa a les sancions imposades durant els anys 2014 a 2018, ambdós inclosos. Dels termes en què ha estat formulada la sol·licitud es pot deduir que la informació sol·licitada ha d'estar referida a les sancions a residències que causen efecte a partir d'una data situada entre l'1 de gener de 2014 i el 31 de desembre de 2018, ambdós inclosos, és a dir, que hagin estat notificades dins d'aquest lapse temporal. Doncs bé: si hi ha alguna sanció notificada en data posterior al 31 de desembre de 2018 ha de considerar-se no inclosa a la sol·licitud i, en conseqüència, per raons de congruència no seria procedent que el DTASF facilités la informació relativa a ella en el marc d'aquest procediment, sense perjudici que sigui procedent lliurar-la si és afectada per una altra sol·licitud.

En conseqüència, és procedent estimar l'al·legació que requereix delimitar l'àmbit temporal de la informació sol·licitada al de les sancions establertes (entenent per això les notificades) durant els anys 2014 a 2018, ambdós inclosos.

10. Sancions no fermes

Algunes al·legacions argumenten (bé sigui en termes generals, o perquè la qüestió afecta l'entitat que les formula) que en cap cas no seria procedent facilitar la informació sol·licitada respecte de sancions que encara no haguessin adquirit plena fermesa jurídica i estiguessin sent objecte de recursos administratius o jurisdiccionals o es trobessin en termini d'interposar-los. En un sentit semblant, una al·legació indica que la sanció respectiva hauria estat revocada per l'Administració com a conseqüència d'un recurs administratiu interposat contra ella.

La sol·licitud no concreta si la informació sol·licitada ha de referir-se a sancions fermes jurídicament o a tot tipus de sancions. D'altra banda, si del que es tractés, com a finalitat de la sol·licitud, fos valorar l'activitat del DTASF en les seves funcions de control de les residències geriàtriques, segurament seria pertinent oferir la informació relativa a totes les sancions emeses, amb independència dels resultats de la seva eventual posterior revisió jurídica.

Ara bé, no s'ha de deixar de tenir en compte que l'eventual satisfacció de la sol·licitud d'informació pública de què deriva la Reclamació causaria perjudicis almenys en l'àmbit reputacional i, en molts casos, també econòmic i comercial de les residències i entitats afectades (fonament jurídic 6), ja que la presumpta intenció de la persona reclamant, a jutjar per un antecedent relatiu a l'àmbit de la Comunitat de Madrid, és la difusió en un mitjà de comunicació social de la llista de residències sancionades, atribuint-los per aquesta raó, com a mínim, dubtes sobre la seva fiabilitat i del bon servei que haurien de prestar. En aquest context dels efectes reputacionals i, per tant, comercials i econòmics de les residències i empreses afectades, sembla com a mínim exigible que les sancions de què s'informi a la residència afectada siguin fermes, no mereixent aquest qualificatiu sens dubte les que hagin estat revocades o anul·lades administrativament o judicialment, ni tampoc les que són objecte de recursos administratius o judicials no resolts i que, per tant, són encara susceptibles de revocació.

En conseqüència, és procedent estimar les al·legacions que s'oposen a la divulgació de residències afectades per sancions que no hagin adquirit fermesa jurídica (sense perjudici que pot ser pertinent la difusió d'aquestes sancions anonimitzades, a l'efecte de poder valorar l'activitat sancionadora de l'Administració, sense perjudicar les residències afectades) i, per tant, requerir al DTASF que, als efectes de facilitar la informació sol·licitada, ha d'evitar incloure el nom de la residència sancionada en facilitar la informació de sancions de les quals tingui constància de la seva revocació o anul·lació i les que li constin que encara no són fermes.



11. *Canvis en la titularitat de residències sancionades*

Diverses al·legacions indiquen que amb posterioritat a la sanció la residència afectada hauria passat a ser titularitat d'una empresa diferent de la que hauria estat responsable dels fets sancionats. En atenció a aquestes consideracions els nous titulars demanen que no es faciliti la informació sol·licitada relativa a la residència sancionada de la qual ara en són responsables, perquè seran precisament els nous titulars els afectats per la divulgació de la informació sol·licitada, quan no els és imputable cap responsabilitat en la comissió de les infraccions sancionades.

És cert que davant d'aquestes consideracions es podria argumentar que la responsabilitat que sol·licita difondre la persona reclamant és l'objectiva de les residències sancionades i que per això el què demana és el nom de la residència i no el de l'empresa titular de la mateixa, ja que la seva pretensió és la d'informar sobre la fiabilitat del servei de les residències i no sobre la solvència de les empreses. Malgrat la pertinència d'aquestes consideracions, el cert és que si bé el que es sol·licita són dades de les residències sancionades, el fet que no hi hagi correspondència entre l'empresa responsable de les infraccions i la que presumiblement patirà els perjudicis resultants de l'eventual divulgació d'aquesta informació ha de ser tingut en compte en la ponderació entre el dret d'accés a la informació pública i el límit dels interessos reputacionals i econòmics i comercials, i així ho fa el fonament jurídic 14.

Un supòsit diferent és el de l'al·legació que posa en relleu que la sanció corresponent va ser anterior a la presa de possessió de la persona actualment responsable de la direcció de la residència afectada, segons la qual des que exerceix aquesta funció la residència en qüestió no hauria estat objecte de cap expedient sancionador. En aquest procediment s'ha establert que la divulgació de la informació sol·licitada pot perjudicar la reputació i els interessos econòmics i comercials de les empreses titulars de les residències sancionades i d'allà la necessitat de valorar degudament els efectes que puguin tenir els canvis de titularitat en la ponderació entre aquests interessos i el dret d'accés; en cap moment no s'ha acreditat que la divulgació de la informació sol·licitada tingui efectes perjudicials en la reputació i els interessos de les persones responsables de la direcció del centre, més enllà d'un nivell molt indirecte (fonament jurídic 7). Per tant, és procedent descartar aquesta al·legació com a eventualment impeditiva o limitadora de l'accés sol·licitat.

12. *La difusió de les sancions suposa una sanció addicional*

Algunes al·legacions indiquen que la divulgació de la informació sol·licitada suposa de fet la imposició d'una nova sanció, que s'afegiria a la que seria objecte de la informació divulgada, nova sanció que s'imposaria sense el previ procediment adequat i, a més, havent prescrit, en alguns casos, les eventuais responsabilitats.



Qualificar l'eventual divulgació de la informació sol·licitada com una mesura sancionadora és senzillament una desmesura o un despropòsit. Certament, i així ha quedat reflectit en fonaments jurídics anteriors, aquesta divulgació podria provocar danys i perjudicis en la reputació i en els interessos econòmics i comercials dels centres afectats i de les empreses titulars dels mateixos, i això és una cosa que s'ha de tenir en compte a l'hora de resoldre la present Reclamació. Però aquestes conseqüències en res no s'assemblen a la imposició d'una sanció administrativa, per més que algunes empreses o residències les percebin com mesures punitives o com menys negatives per a la seva activitat.

En conseqüència, és procedent desestimar les al·legacions que atribueixen naturalesa sancionadora a l'eventual divulgació de la informació pública sol·licitada en el marc d'aquesta Reclamació.

13. Reinversió de l'import de la sanció en la millora del centre

Diverses al·legacions han posat en relleu que les residències corresponents haurien acordat amb l'Administració l'acceptació de la sanció proposada a canvi d'invertir l'import de la mateixa en la reparació o millora de les seves instal·lacions o del seu servei, de manera que haurien resultat eximides d'abonar la quantitat resultant de la sanció a l'Administració.

Aquesta circumstància no obsta en absolut que la sanció existís efectivament i que, per tant, hagi de considerar-se inclosa en la relació de dades sol·licitades per la persona reclamant. De fet, aquestes al·legacions no qüestionen l'existència de la sanció, tan sols la modalitat del pagament de la mateixa. I si bé a canvi de l'acord és possible que alguna empresa pugui considerar que amb ell va renunciar a accions que almenys haguessin interromput la seva fermesa, el cert és que es tractava també d'un acord beneficiós per a la residència, doncs permetia al seu titular destinar la quantia de la sanció (que en realitat són recursos públics) a dur a terme unes millores que redunden en benefici del seu equipament i del seu servei i que probablement hauria hagut de finançar amb els seus propis recursos.

En conseqüència, no és procedent deduir del fet al·legat de què algunes residències van acordar amb l'Administració l'aplicació de l'import de la sanció a reparacions i millores del centre cap conseqüència jurídica en relació amb l'abast i contingut del dret d'accés a la informació pública i d'aquesta Resolució.

14. Ponderació

En vista dels fonaments jurídics anteriors i sense perjudici d'altres precisions, és procedent apreciar a la sol·licitud d'accés a la informació de la qual porta causa aquesta Reclamació la concurrència del límit de l'article 21.1.f LTAIPBG (altres drets privats legítims), en relació amb el de l'article 14.1.h LTAIPBG (interessos econòmics i comercials). L'eventual aplicació d'aquest límit a la sol·licitud que ens ocupa ha d'atendre els criteris establerts per l'article 22 LTAIPBG: *Els límits aplicats al dret d'accés a la informació*



pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de la protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.

Ha estat afirmat en aquest procediment que el límit dels drets privats legítims (i almenys en alguns casos el de la protecció dels interessos econòmics i comercials) protegeix en aquest cas la reputació de les residències sancionades, que resultaria seriosament danyada de fer-se pública i difosa en un mitjà de comunicació social la informació d'haver estat sancionades, especialment si aquesta publicitat, tal i com sembla que va ocórrer amb una informació semblant en l'àmbit de la Comunitat de Madrid, es presenta associant el fet d'haver estat sancionades amb la valoració de no ser mereixedores de confiança. La divulgació relativament àmplia d'aquesta informació i valoració, a més, podria romandre viva bastant temps, de manera que serviria de motiu de desconfiança dels usuaris i de les seves famílies i en molts casos també de desincentiu de futurs usuaris, tot això per un període considerable. Aquest dany, a més, en molts casos seria gratuït o desproporcionat perquè, d'una banda, podria romandre en el temps malgrat que algunes de les residències afectades haurien corregit les deficiències mereixedores de la sanció imposada i, per altra, perquè posaria en la mateixa llista de residències sancionades casos amb sancions relacionades amb prestacions deficientes als pacients, juntament amb casos de sancions sense relació amb la qualitat del servei prestat (com pot ser el cas de sancions en l'àmbit de les relacions laborals o de sancions amb motius intrascendents). En tractar-se d'una sol·licitud genèrica i indiscriminada i d'una informació referida a un moment determinat, que difícilment s'actualitzarà a fi de reflectir les millores realitzades per les residències afectades, la difusió de la informació sol·licitada reflectiria una foto fixa distorsionada de la realitat del servei prestat per les residències geriàtriques de Catalunya, amb escassa connexió amb una eventual finalitat d'informar realment de la qualitat del servei ofert per cada residència afectada.

També s'ha argumentat per part d'algunes de les al·legacions presentades que la divulgació de la informació sol·licitada farà malbé la imatge de tot el sector de les residències geriàtriques, tant per la llarga llista de les sancionades, com per la limitada possibilitat d'opció existent per part dels usuaris, de manera que a més de perjudicar els interessos de les entitats i empreses que presten el servei, pot generar inquietud i desconfiança entre els pacients (que en la majoria de casos són persones altament vulnerables) i les seves famílies, que serien informades d'estar acollides per una residència sancionada, potser per tant de presumpta escassa confiança, però són possibilitat real de canviar a una altra, la qual cosa podria derivar en detriment del normal funcionament del servei.

Si bé no es pot negar que la divulgació de la informació pública sol·licitada causaria un perjudici en els interessos econòmics i comercials i en altres aspectes de la reputació de les residències afectades, i de retruc a les empreses i entitats titulars d'aquestes, no és acceptable que perjudicis similars es puguin connectar a tot el sector de les residències geriàtriques i que puguin causar inquietud i desconfiança



generalitzada per part de pacients i altres persones interessades. En pura lògica, més aviat és de suposar el contrari: que l'existència de sancions a residències geriàtriques doni principalment la idea d'una Administració que controla efectivament les prestacions del sector garantint els mínims de qualitat requerits per l'ordenament jurídic.

La difusió de les residències sancionades, si bé causa perjudici als interessos de les afectades, serveix als interessos de les persones usuàries dels seus serveis (a les que d'aquesta manera es dona, potser, una raó objectiva per ser més exigents) i indirectament a les residències que funcionen correctament, o que almenys no han estat sancionades, la qual cosa suposa la majoria de residències, doncs el nombre de residències sancionades en quatre anys, al voltant de dues-centes, és una proporció ínfima en un sector que suma més de cinquanta mil centres. Certament, aquesta funció potencialment orientadora de les persones usuàries o interessades estaria més ajustada a la realitat si en comptes de publicar una llista simplista i indiscriminada de residències sancionades s'apliqués un sistema més objectiu, sistemàtic, generalitzat i ajustat en el temps de valoracions de qualitat, com reclama alguna de les al·legacions formulades amb referència al sistema de valoració d'establiments d'alimentació vigent en països anglosaxons; però l'aplicació d'un sistema d'aquestes característiques està en gran part en mans del mateix sector i de l'Administració, i mentre no s'aplica la difusió impulsada per la persona reclamant, amb totes les seves limitacions, no deixa d'oferir unes dades que afegixen coneixement als usuaris potencials de residències geriàtriques i estímul addicional al sector per no donar motius per ser sancionats, prestant per a això un servei de millor qualitat.

D'altra banda, si alguna de les residències afectades considera que la difusió del fet d'haver estat sancionada ofereix una imatge distorsionada d'ella, ja sigui per la irrellevància de la sanció o perquè ha corregit amb escreix les deficiències infractores, pot contrarestar fàcilment aquests efectes negatius informant en la seva pàgina web d'aquests fets i així recuperar, almenys en part, la credibilitat eventualment feta malbé per la difusió de la informació sol·licitada.

Ha de tenir-se en compte així mateix que una de les dades que es divulgarien amb l'estimació de la sol·licitud d'informació pública de què deriva la Reclamació és el motiu de la sanció i segurament la informació sobre aquest punt il·lustrarà sobre si la sanció és deguda a una deficiència en el servei prestat als pacients o a infraccions irrellevants o sense cap relació amb el servei prestat, si és aquest el cas. En qualsevol cas, queda en mans del DTASF facilitar a la persona reclamant la informació que consideri convenient sobre els motius de les sancions perquè resulti el més ajustada a la realitat i proporcional que sigui possible.

Un altre factor a considerar és que en aquest cas la persona que sol·licita la informació pública és periodista i la sol·licita en exercici de la seva professió, es pot suposar que per difondre-la en un mitjà de comunicació social, com posen de manifest algunes al·legacions. En aquestes circumstàncies, la



sol·licitud d'informació no només s'empara en el dret d'accés a la informació pública, sinó també en el dret d'informació de l'article 20 de la Constitució, essencial en tota societat democràtica, el qual reforça i vigoritza el dret exercit.

Finalment, també és necessari considerar que si bé la divulgació de la informació sol·licitada causarà perjudicis reputacionals i econòmics i comercials a les residències sancionades, això no hauria d'allunyar el focus del fet principal, que és que les residències en qüestió han infringit l'ordenament jurídic, ja que només així han pogut ser sancionades, de manera que la sanció imposada és deguda bàsicament a la seva responsabilitat. En aquestes circumstàncies, la invocació de la reputació i dels interessos econòmics i comercials es debilita inevitablement, ja que la posició des de la qual s'invoquen s'ha socavat per l'actuació antijurídica precisament de qui els invoca. Una consideració d'aquest tipus constitueix un dels principals arguments que van portar a la Resolució GAIP 87/2017 a estimar l'accés a la informació relativa a les sancions imposades a empreses energètiques i que ha de decantar definitivament, a més de les altres consideracions formulades en els paràgrafs anteriors, la ponderació entre els drets i interessos que es presenten en aquest procediment a favor de l'estimació de la Reclamació i, per tant, de l'accés a la informació sol·licitada.

Precisament per la rellevància que té la responsabilitat infractora en debilitar la posició dels interessos reputacionals i econòmics i socials de la residència infractora en la seva ponderació amb els drets d'accés a la informació pública i d'informació, els resultats d'aquesta ponderació s'han de matisar sensiblement en aquells casos en els quals s'ha produït un canvi en la titularitat de la residència. Encara que el que es sol·licita és la residència sancionada, la difusió de la seva identitat perjudica a la residència però també a l'empresa o entitat titular d'aquesta, que haurà de suportar els eventuais desprestigis, pèrdues o minoracions resultants de la divulgació de la informació sol·licitada. Si l'empresa o entitat en qüestió perjudicada per la difusió de la sanció és la mateixa que era titular i responsable del centre en el moment de la seva imposició, la correlació entre responsabilitat i les seves conseqüències és inqüestionable; però si s'ha produït una transmissió de la residència després d'haver estat sancionada, la nova titular del centre segurament no té cap responsabilitat en els fets infractors, dada que la situa en una posició jurídica substancialment diferent a l'hora de valorar la integritat en què han de ser tinguts en compte els seus interessos reputacionals i econòmics i comercials. En aquests casos de canvi de titularitat de la residència sembla desproporcionat que el nou titular hagi de patir les conseqüències negatives d'una infracció en la qual no va tenir cap responsabilitat; en conseqüència, és pertinent que en aquests casos la informació sol·licitada es faciliti només parcialment, ometent el nom de la residència sancionada i explicant aquest fet.



15. *Demora en l'efectivitat de l'accés a la informació*

L'article 34.3 LTAIPBG estableix que Si la resolució és estimatòria de la sol·licitud i hi ha hagut oposició de tercers, l'accés a la informació només es pot fer efectiu una vegada ha transcorregut el termini per a interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu. Així mateix, segons l'article 34.2 RGAIP, si en la tramitació del procediment per a l'exercici del dret d'accés hi ha hagut oposició de terceres persones, l'accés a la informació no pot tenir lloc fins que hagi finalitzat el procediment de reclamació i una vegada transcorregut el termini per interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu.

En aquest cas han manifestat a la GAIP la seva oposició que es divulgui la informació sol·licitada que els afecta les residències identificades amb els números següents: 001, 003, 004, 007, 008, 010, 012, 013, 014, 015, 017, 019, 020, 021, 022, 023, 024, 026, 028, 029, 030, 031, 032, 033, 034, 035, 036, 037, 040, 041, 043, 044, 045, 046, 047, 048, 049, 050, 051, 052, 053, 054, 055, 056, 057, 058, 059, 060, 061, 062, 063, 064, 065, 067, 068, 069, 070, 071, 072, 073, 074, 075, 076, 077, 078, 080, 081, 082, 083, 084, 085, 086, 087, 088, 094, 095 y 096. En conseqüència, la informació relativa a aquestes residències, en la mesura que sigui procedent la seva divulgació, només podrà ser facilitada a la persona reclamant una vegada transcorreguts els terminis i complertes les condicions indicades pels preceptes citats pel paràgraf anterior.

Als efectes indicats, ha de considerar-se que no es pot divulgar la informació a la qual dona accés aquesta Resolució abans que transcorri el termini de dos mesos a comptar des de la data de la notificació de la Resolució a les empreses i entitats indicades pel paràgraf anterior i que només es podrà divulgar a partir d'aquell moment la relativa a residències de les quals no hi hagi constància que hagin formulat un recurs contenciós administratiu contra aquesta Resolució amb petició d'una mesura cautelar de suspensió de la Resolució impugnada. En aquest sentit, s'ha de requerir les entitats i empreses que han formulat al·legacions d'oposició a l'accés a la informació sol·licitada perquè informin a la GAIP sobre l'eventual presentació d'un recurs contenciós administratiu amb petició de mesura cautelar de suspensió contra aquesta Resolució el mateix dia que el presentin, advertint-los que si no l'acrediten l'endemà d'haver vençut el termini per impugnar aquesta Resolució aquesta Comissió donarà instruccions al DTASF perquè procedeixi a facilitar l'accés a la informació estimada relativa a les residències afectades per aquest fonament jurídic en el termini màxim de 15 dies.



16. *Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i següents RGAIP i per l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, podent adoptar les mesures que allà es preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació amb el dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada d'acord amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

17. *Publicitat de les resolucions de la GAIP*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 27 de febrer de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 804/2020 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada sobre sancions a residències per a persones grans indicada per l'antecedent 2, d'acord amb les següents precisions i limitacions:
 - 1.1. D'acord amb el fonament jurídic 9, la informació afectada per la sol·licitud és la relativa a sancions notificades entre els dies 1 de gener de 2014 i 31 de desembre de 2018, ambdós inclosos.



- 1.2. D'acord amb el fonament jurídic 10, en el cas de sancions que s'hagin revocat o anul·lat o que no siguin fermes, de la informació sol·licitada que es faciliti a la persona reclamant s'ha d'ometre el nom de la residència afectada.
- 1.3. D'acord amb els fonaments jurídics 11 i 14, en el cas de les sancions imposades a residències que hagin canviat la titularitat posteriorment a la notificació de la sanció de la que s'informa, de la informació sol·licitada que es faciliti a la persona reclamant s'ha d'ometre el nom de la residència.
2. Anul·lar la resolució de la Direcció de Serveis del DTASF de 4 de desembre de 2019 indicada per l'antecedent 3.
3. Requerir el DTASF perquè, sense perjudici de l'establert per l'apartat següent, lliuri la informació indicada en l'apartat 1 a la persona reclamant en el termini de 15 dies des de la notificació de la present resolució i perquè tot seguit n'informi la GAIP.
4. En el cas de les residències identificades pel fonament jurídic 15, no es pot facilitar la informació que les afecta fins que no hagi transcorregut el termini de dos mesos a comptar des de la data en què se'ls hagi notificat la Resolució. En aquests casos, tan aviat hagi vençut el termini assenyalat la GAIP indicarà al DTASF les residències pendents sobre les quals ha de facilitar la informació sol·licitada, que haurà de ser lliurada en el termini de quinze dies, d'acord amb l'establert pel fonament jurídic 15. A aquests efectes, es requereix les entitats i empreses que han formulat al·legacions d'oposició a l'accés a la informació sol·licitada perquè informin a la GAIP sobre l'eventual presentació d'un recurs contenciós administratiu amb petició de mesura cautelar de suspensió contra aquesta Resolució el mateix dia que el presentin, advertint-los que si no l'acrediten l'endemà d'haver vençut el termini per impugnar aquesta Resolució aquesta Comissió donarà instruccions al DTASF perquè procedeixi a facilitar l'accés a la informació estimada relativa a les residències afectades per aquest fonament jurídic en el termini màxim de 15 dies.
5. Convidar la persona reclamant i les terceres persones afectades a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de la present resolució i que pugui perjudicar als seus drets i interessos.
6. Notificar la Resolució a les parts i a les terceres persones afectades que han formulat al·legacions, indicant al DTASF i a les terceres persones afectades corresponents el codi numèric amb què la Resolució identifica les residències que presenten al·legacions.



7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 804/2019 i disposar la publicació de la present resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.