

Resolució 720/2019, de 15 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 624/2019

Administració reclamada: Institut Català de la Salut

Informació reclamada: Còpia d'un expedient.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial

Resum: En qualsevol cas, s'ha de tenir en compte que l'ICS és una entitat destacada en l'àmbit de la sanitat pública, amb recursos i coneixements suficients per conèixer la responsabilitat que pugui correspondre a l'Hospital d'Olot o al Servei Català de la Salut per atendre la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació, de manera que, un cop establert per aquesta Resolució que la sol·licitud indicada va tenir entrada a l'ICS i li ha estat adreçada, aquest Institut pot valorar quina és l'Administració que, directament o indirecta, té la informació sol·licitada en el seu poder, i derivar-li la sol·licitud, en aplicació del previst per l'article 30 LTAIPBG.

Paraules clau: Entitats públiques. Institut Català de la Salut. Servei Català de la Salut. Fundacions. Entitats privades. Persona interessada. Assistència sanitària. Responsabilitat patrimonial. Reclamació contra silenci administratiu. Retroacció del procediment. Derivació de la sol·licitud.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 2 d'octubre de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 624/2019, presentada per un advocat en representació d'una persona física contra l'Institut Català de la Salut (ICS) o/i el Servei Català de la Salut (SCS), en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a 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 d'abril de 2019 la persona reclamant s'adreça a l'ICS, tal com acredita la còpia enregistrada de la sol·licitud en aquesta data al CAP Garrotxa, amb el número 418, tot indicant que el 8 de juliol de 2016 hauria presentat una reclamació de responsabilitat patrimonial contra l'Hospital Comarcal de la Garrotxa per danys i perjudicis derivats d'assistència sanitària prestada al seu fill, que l'1 de juny de 2017 hauria rebut una notificació de finalització de la instrucció de l'expedient, acompanyat d'un informe de l'Institut Català d'Avaluacions Mèdiques, que el 24 de novembre de 2017 va formular-hi al·legacions i que no ha rebut cap resposta. En conseqüència, sol·licita còpies de les resolucions dictades posteriorment a l'escrit de l'1 de juny de 2017 i de la resolució que posi fi al procediment. El 26 de setembre de 2019 la persona reclamant s'interessa per correu electrònic de l'estat de tramitació de la seva sol·licitud.



3. La Reclamació presentada el 2 d'octubre de 2019 invoca l'article 53.1.a de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, assenyala que les còpies sol·licitades són necessàries per defensar els seus interessos en el marc d'una demanda per responsabilitat i reitera la informació sol·licitada.
4. El 9 d'octubre de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l'ICS i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
5. El 8 de novembre de 2019 la GAIP rep l'informe de l'ICS, que manifesta el següent: *En resposta a la vostra comunicació relativa a la reclamació 624/2019 presentada el 2 d'octubre de 2019, us fem avinent que si bé la reclamació telemàtica presentada per la persona reclamant s'adreça a "l'Institut Català de la Salut-Servei Català de la Salut", fa referència al tràmit de vista d'un expedient administratiu en el sí d'un procediment de responsabilitat patrimonial per danys i perjudicis derivats de l'assistència sanitària a l'Hospital d'Olot, centre hospitalari que no pertany ni és gestionat per l'ICS, motiu pel qual no us podem trametre cap informe al respecte ja que l'ICS no esdevé part reclamada, en quan aquest Institut tampoc no ha rebut prèviament cap sol·licitud d'accés a la informació pública relativa a la reclamació ara formulada.*

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 la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord 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 a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei"*. Per la seva banda, 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 a què els límits enumerats per aquest precepte “poden” dur 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: *“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. L'ICS com a Administració obligada

A la vista de la resposta donada per l'ICS i reproduïda a l'antecedent 5, és evident que aquesta entitat es desentén de la Reclamació per un doble motiu: per una banda, perquè la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació demana informació d'un procediment de responsabilitat patrimonial de l'Administració que no afecta l'ICS, sinó a l'Hospital d'Olot, que n'és una entitat aliena; i per l'altra perquè l'ICS no hauria rebut cap sol·licitud d'accés a la informació pública relativa a l'objecte d'aquesta Reclamació.

La primera de les objeccions indicades és valorada al fonament jurídic següent.

En quant a la segona, l'antecedent 2 posa de manifest que l'ICS s'equivoca en la seva afirmació de no haver rebut la sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació, ja que la persona reclamant acredita que la va presentar precisament al registre d'una de les dependències de l'ICS (el CAP Garrotxa), on va ser enregistrada el 12 d'abril de 2019, amb el número 418. I la sol·licitud aportada



per la persona reclamant a aquest procediment és adreçada inqüestionablement a l'ICS, de manera que aquesta entitat s'ha de considerar, almenys inicialment, Administració obligada en relació amb aquesta manifestació de l'exercici del dret d'accés a la informació pública i no es pot desentendre ni de la sol·licitud ni de la Reclamació davant de la GAIP, que també la designa expressament com a part reclamada, sens perjudici del que indica el fonament jurídic següent.

3. Informació en poder de l'ICS i derivació de la sol·licitud

En la resposta indicada a l'antecedent 5 l'ICS afirma que la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació demana informació sobre un procediment de responsabilitat patrimonial adreçat contra l'Hospital d'Olot, que no forma part de l'ICS, motiu pel qual aquest ens no podria emetre cap informe sobre aquesta qüestió. Certament, l'Hospital d'Olot jurídicament és una fundació amb personalitat pròpia, associada al Consorci de Salut i Social de Catalunya, i no està integrada a l'ICS. Per tant, si la informació sol·licitada forma part d'un procediment de responsabilitat plantejat a l'Hospital d'Olot, és versemblant que l'ICS no disposi de la informació sol·licitada.

L'article 30 LTAIPBG estableix que si l'òrgan o l'Administració a qui s'adreça la sol·licitud no disposa de la informació sol·licitada, però coneix l'òrgan, l'Administració o l'oficina d'informació que la pot tenir, el que ha de fer és derivar-li la sol·licitud, perquè la resolgui, i informar-ne a la persona sol·licitant. I és que la legislació de transparència i accés a la informació pública implica les administracions no només a atendre les sol·licituds d'informació que els adrecen les persones, sinó també a cursar-les a les altres administracions concernides si no tenen la informació sol·licitada en el seu poder.

L'ICS al·lega en el seu informe a la GAIP que la informació sol·licitada és sobre un procediment que no coneix, motiu pel qual no en disposaria. Però també observa que concerneix l'Hospital d'Olot. En aquestes circumstàncies, el que hauria d'haver fet l'ICS, dins dels quinze dies següents a la recepció de la sol·licitud, és plantejar-se la possibilitat de derivar-la, bé a l'Hospital d'Olot o a l'entitat pública que fos procedent, per tal que sigui aquesta entitat qui l'atengui.

No està clar que la Fundació de l'Hospital d'Olot tingui la condició de fundació pública, en base a la qual se la pugui considerar Administració obligada directa per l'article 3.1.b LTAIPBG per al compliment de les obligacions de transparència i accés a la informació pública. En tot cas, el que sí està clar és que l'Hospital d'Olot és una entitat prestadora de serveis de la sanitat pública per compte de l'Institut Català de la Salut, que li proporciona prop del 70 per cent dels seus ingressos, motiu pel qual segurament com a mínim seria d'aplicació a aquest cas l'article 3.2 LTAIPBG.

En qualsevol cas, s'ha de tenir en compte que l'ICS és una entitat destacada en l'àmbit de la sanitat pública, amb recursos i coneixements suficients per conèixer la responsabilitat que pugui correspondre a l'Hospital d'Olot o al Servei Català de la Salut per atendre la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació, de manera que, un cop establert per aquesta Resolució que la sol·licitud indicada va



tenir entrada a l'ICS i li ha estat adreçada, aquest Institut pot valorar quina és l'Administració que, directament o indirecta, té la informació sol·licitada en el seu poder, i derivar-li la sol·licitud, en aplicació del previst per l'article 30 LTAIPBG.

En conseqüència, és procedent estimar parcialment la Reclamació, retrotreure el procediment de sol·licitud d'informació pública al moment de la seva presentació al CAP Garrotxa i requerir l'ICS perquè, a la vista de les consideracions anteriors, la derivi a l'Administració que, al seu entendre, tingui en el seu poder la informació sol·licitada o sigui competent per obtenir-la, i així aquesta pugui resoldre sobre el dret d'accés de la part reclamant a l'expedient conforme la normativa d'accés a la informació pública.

4. *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 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi 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 al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat 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.

5. *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 15 de novembre de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 624/2019 i retrotreure el procediment de sol·licitud d'informació pública al moment de la seva presentació al CAP Garrotxa i requerir l'ICS perquè, a la vista de les consideracions fetes als fonaments jurídics, la derivi a l'Administració que, al seu entendre, tingui en el seu poder la informació sol·licitada.
2. Requerir a l'ICS a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
3. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 624/2019 i disposar la publicació d'aquesta 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 adrexi 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.