

XXX

Reclamante: XXX

Expediente. Nº **RSCTG 37/2023**

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

Vista a reclamación presentada por XXX, mediante escrito do 20 de xaneiro de 2023, e considerando os antecedentes e fundamentos xurídicos que se especifican a continuación, a Comisión da Transparencia na sesión celebrada o día 28 de marzo de 2023, adopta a seguinte resolución:

ANTECEDENTES

Primeiro. XXX presentou, mediante escrito con entrada no rexistro do Valedor do Pobo o 14 de febreiro de 2023, unha reclamación ao amparo do disposto no artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, contra a desestimación, por silencio administrativo, da súa solicitude presentada perante o Servizo Galego de Saúde (SERGAS) con data 10 de xaneiro de 2023, de acceso ás avaliacións trimestrais previstas nos acordos de xestión para o ano 2022 asinadas coas sete áreas sanitarias de Galicia.

XXX indica que non recibiu resposta á súa solicitude.

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

Segundo. Con data do 20 de febreiro de 2023 déuselle traslado da documentación achegada polo XXX á Consellería de Sanidade para que, en cumprimento da normativa de transparencia, achegase informe e copia completa e ordenada do expediente.

Terceiro. Con data do 27 de febreiro de 2023 XXX remite escrito no que indica que recibiu resolución expresa a súa solicitude de acceso ás avaliacións trimestrais previstas nos acordos de xestión para 2022 asinados polo Sergas coas sete áreas sanitarias, xa que os acordos de xestión, publicados na web do Sergas, conteñen unha serie de indicadores numéricos dos

obxectivos fixados a cada área sanitaria e establecen a realización de avaliacións trimestrais para comprobar o seu grao de cumprimento.

O Sergas responde que esas avaliacións son documentos internos, algo que considera incorrecto xa que forman parte dos propios acordos de xestión como comprobación formal do seu cumprimento. O Sergas fai referencia a intercambios de información entre os seus equipos centrais e periféricos con constantes alegacións, modificacións, e polo tanto iso si podería ser considerado documentación interna ou de traballo, pero non pode ter esa consideración o resultado final da avaliación formal prevista nos propios acordos de xestión, xa que serven para comprobar o seu Grao de cumprimento.

Indica XXX que non poden ser considerados informes internos senón o resultado final deses procesos internos, que acaban configurando un documento oficial en poder da administración cuxa elaboración vén esixida polos propios acordos de xestión.

Cuarto.- Con data do 28 de febreiro de 2023 remitiuse á Consellería de Sanidade o escrito presentado polo reclamante e con data do 1 de marzo de 2023, a Consellería de Sanidade remite oficio co que achega informe da Vicexerente do Servizo Galego de Saúde no que faise constar que os acordos de xestión son unha ferramenta de dirección para facilitar o desenvolvemento de actuacións cun fin común na organización para programar unha máis e mellor asistencia aos pacientes galegos, co fin de avanzar na mellora continua dos servizos asistenciais que o Servizo Galego de Saúde debe prover á poboación.

Para realizar o seguimento da actividade desenvolvida no exercicio 2022, establécese un conxunto de indicadores consensuados entre os equipos directivos do Servizo Galego de Saúde centrais e periféricos e realízase internamente unha monitorización periódica trimestral que son documentos internos entre os equipos centrais e periféricos, con constantes alegacións, modificacións e non son obxecto de acceso, ao entrar directamente nas causas de inadmisión establecidas no artigo 18 b) da Lei 19/2013 .

FUNDAMENTOS XURÍDICOS

Primeiro. Competencia e normativa

O artigo 24 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, de carácter básico na súa práctica totalidade, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información, poderá interpoñerse unha reclamación ante o *Consello de Transparencia e Bo Goberno*, con carácter potestativo e previa a súa impugnación en vía contencioso-administrativa. Esa mesma lei, na súa disposición adicional cuarta, establece que a resolución da reclamación prevista no artigo 24 corresponderá, nos supostos de resolucións ditadas polas Administracións das Comunidades

autónomas e o seu sector público, e polas Entidades Locais comprendidas no seu ámbito territorial, ao órgano independente que determinen as Comunidades Autónomas.

O artigo 237 da Lei 1/2016, do 13 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante o Valedor do Pobo, correspondendo á Comisión da Transparencia, de acordo co disposto no artigo 33, a resolución das devanditas reclamacións.

Segundo. Procedemento aplicable

O artigo 237.3 da citada Lei 1/2016 establece que o procedemento de reclamación axustarase ao previsto nos parágrafos 2, 3, e 4 do artigo 24 da Lei 19/2013, que establece que as reclamacións contra resolucións en materia de acceso á información, que ten carácter potestativo e previo á impugnación en vía contencioso-administrativa, axustarán a súa tramitación ao disposto na lexislación de procedemento administrativo común en materia de recursos.

Terceiro. Dereito de acceso á información pública

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

O concepto de información pública e o dereito de acceso á mesma configúranse de forma ampla tanto na normativa autonómica como na estatal. Os titulares do dereito son todas as persoas, sen que o solicitante estea obrigado a motivar a súa solicitude de acceso á información (art. 26.4 Lei 1/2016, do 13 de xaneiro).

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

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

Cuarto. Prazo para a interposición do recurso

O artigo 237.3 da Lei 1/2016, establece que o procedemento das reclamacións fronte ás resolucións en materia de acceso á información pública axustarase ao previsto no artigo 24 da Lei 19/2013.

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

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

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

Dado que segundo consta no expediente, o interesado presentou a reclamación contra a desestimación por silencio administrativo, ditándose con data posterior resolución expresa por parte da Consellería de Sanidade, debe admitirse a mesma por estar presentada en prazo.

Quinto.- Análise do expediente

XXX solicitou acceso ás avaliacións trimestrais previstas nos acordos de xestión para o ano 2022 asinadas coas sete áreas sanitarias de Galicia, sen obter inicialmente resposta por parte da Administración sanitaria, dentro do prazo que a Lei establece.

Unha vez interposta a reclamación, a Consellería dita resolución expresa pola que se inadmite o acceso á información por considerar o Servizo Galego de Saúde que esas avaliacións son documentos internos, polo que procede a súa inadmisión de acordo co disposto no artigo 18.1 b) da Lei 19/2013, por ser información de carácter auxiliar ou de apoio.

Documentación auxiliar ou de apoio é un concepto xurídico indeterminado que ha de ser resolto atendendo a criterios de sentido común, en relación co contexto en que se sitúa e ao que debe dárselle unha interpretación claramente restritiva do ámbito de aplicación do artigo 18.1.b) da Lei, é dicir, unha interpretación abertamente favorable ao exercicio do dereito de acceso.

É a condición de auxiliar ou de apoio da información e non a denominación formal que a mesma poida recibir o elemento determinante para a aplicación da causa de inadmisión. Imponse, pois, o exame, en cada caso, da información cuxo carácter auxiliar alégase, ao obxecto de decidir si, efectivamente, conta ou non coa devandita natureza.

A enumeración do artigo 18.1.b) é unha mera exemplificación que, en ningún caso, afecta a todos os conceptos enumerados, senón aos que realmente teñan a condición principal de auxiliar ou de apoio. Isto é, pode ser que a información contida nalgún dos documentos desa listaxe –nota, borrador, resumo,- careza, para os efectos do seu acceso, de natureza de auxiliar ou de apoio, da mesma forma que, no ángulo inverso, non cabe excluír a posibilidade de que sexa, con todo, información desta clase a plasmada noutros posibles documentos, en soportes diferentes.

O Criterio interpretativo 6/2015 concreta, con precedentes claros en resolucións anteriores, que a causa de inadmisión xorde ante información que conteña opinións ou valoracións persoais do autor que non manifesten a posición dun órgano ou entidade, que se trate dun texto preliminar ou borrador sen a consideración de final, que se trate de información preparatoria da actividade do órgano ou entidade que recibe a solicitude, informes non preceptivos e que non sexan incorporados como motivación dunha decisión final. É a información preparatoria, non a que presenta a consideración de final; a que expresa opinións ou valoracións persoais do autor, non a posición dun órgano ou entidade. O criterio verdadeiramente determinante para a inclusión de determinada información no ámbito de aplicación da dita causa de Inadmisión ven dado, en conexión coa propia finalidade da Lei manifestada no seu Preámbulo, pola súa relevancia para a rendición de contas, o coñecemento da toma de decisións públicas, e a súa aplicación. O propio Criterio declara que a motivación que esixe a Lei 19/2013, para que operen as causas de inadmisión ten a finalidade de evitar que se denegue información que teña relevancia na tramitación do expediente ou na conformación da vontade pública do órgano, información que, en ningún caso, terá a condición de información de carácter auxiliar ou de apoio que, por definición, supón unha limitada incidencia ou relevancia nunha decisión pública; liña na que igualmente apuntan os pronunciamentos xudiciais na materia. Por tanto, a natureza auxiliar ou de apoio

de determinada información non deriva de ningún dato ou elemento cualitativo, das súas posibles características obxectivas senón que depende, en último termo, da significación que poida ter para o coñecemento de como se adoptou determinada decisión.

No presente caso, como ben indica XXX os intercambios de información entre os equipos centrais e periféricos do SERGAS de alegacións e modificacións, pode ser considerado documentación interna ou de traballo, pero non pode ter esa consideración o resultado final da avaliación formal prevista nos propios acordos de xestión, xa que serven para comprobar o seu Grao de cumprimento, e que son, segundo o informe do Servizo Galego de Saúde, unha ferramenta de dirección para facilitar o desenvolvemento de actuacións cun fin común na organización das programacións dunha mellor asistencia aos pacientes, co fin de avanzar na mellora continua dos servizos asistenciais que o Servizo Galego de Saúde debe prover á poboación.

De acordo co anterior, non pode considerarse que os resultados da avaliación formal prevista nos acordos de xestión sexa unha información auxiliar ou de apoio, polo que procede estimar a reclamación presentada.

En base aos feitos e fundamentos xurídicos anteriormente expresados,

ACORDA

Primeiro: Estimar a reclamación presentada por XXX con data do 14 de febreiro de 2023, contra a desestimación, por silencio administrativo, da súa solicitude presentada perante o Servizo Galego de Saúde (SERGAS) con data 10 de xaneiro de 2023, de acceso ás avaliacións trimestrais previstas nos acordos de xestión para o ano 2022 asinadas coas sete áreas sanitarias de Galicia.

Segundo: Instar á Consellería de Sanidade a que, no prazo máximo de 10 días hábiles, responda ao interesado á petición de información solicitada, respectando os límites dos artigos 14 e 15 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, e o artigo 22 da mesma lei, no que fai á formalización do acceso.

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

Contra esta resolución que pon fin á vía administrativa unicamente cabe, en caso de desconformidade, interpoñer recurso contencioso-administrativo no prazo de dous meses, contados desde o día seguinte á notificación desta resolución, ante a Sala do contencioso-administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, de conformidade co previsto no

artigo 10.1 da Lei 29/19937, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela.

María Dolores Fernández Galiño
Presidenta da Comisión da Transparencia.