

XXX

Reclamante: **Fundación Montescola**
Expediente. Nº **RSCTG 166/2023**

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 á reclamación presentada por XXX, en representación da Fundación Montescola, mediante escrito do 19 de maio de 2023, e considerando os antecedentes e fundamentos xurídicos que se especifican a continuación, a Comisión da Transparencia na sesión celebrada o día 27 de xuño de 2023, adopta a seguinte resolución:

ANTECEDENTES

Primeiro.- XXX, en representación da Fundación Montescola, presentou, mediante escrito con entrada no rexistro do Valedor do Pobo o 19 de maio 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 a Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Industria e Innovación con data 29 de marzo de 2023, na que interesaba o código CVE da resolución da Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Minerais pola que se declara a caducidade das concesións mineiras do Grupo Mineiro Santa Comba.

XXX indicaba que non obtivo resposta á súa solicitude.

O escrito viña acompañado de copia da solicitude presentada, asinada con certificado electrónico de representante da fundación, e do seu DNI.

Segundo. Con data do 24 de maio de 2023, déuselle traslado da documentación achegada polo reclamante á Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Industria e Innovación para que, en cumprimento da normativa de transparencia, achegase informe e copia completa e ordenada do expediente.

A recepción da solicitude pola administración foi o 29 de maio de 2023.

Terceiro. Con data do 5 de xuño de 2023, a Fundación interesada remite escrito co que achega resolución expresa da Dirección Xeral de Enerxía e Minas notificada nesa data, fronte á que manifesta que mantén a súa total oposición.

Cuarto.- Con data do 5 de xuño de 2023, a Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Industria e Innovación contesta a petición remitindo o informe e o expediente instruído.

Neste informe, en resumo, indícase que o director xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais ditou con data do 1 de xuño de 2023, resolución pola que se denega o acceso á entidade solicitante á información requirida.

Tal e como se indica na resolución ditada no expediente de acceso a información, resolveuse denegar dito acceso xa que están abertas unhas dilixencias previas de actuación por parte do Xulgado de Instrución nº1 de Santiago de Compostela en relación coa resolución de caducidade á que se pretende ter acceso. Entendeuse, pois, que poderían concorrer dúas causas de limitación de acceso previstas na Lei 19/2013, do 9 de decembro, en concreto as indicadas nos puntos 1.e e 1.f) do artigo 14, xa que o acceso podería supoñer un prexuízo para a prevención, investigación e sanción dos ilícitos penais, administrativos ou disciplinarios, así como a igualdade das partes nos procesos xudiciais e a tutela xudicial efectiva.

FUNDAMENTOS XURÍDICOS

Primeiro. Competencia e normativa

O artigo 24 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, de carácter básico na súa práctica totalidade, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información, poderá interpoñerse unha reclamación ante o *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, con carácter potestativo e previa a súa impugnación en vía contencioso-administrativa. Esa mesma lei, na súa disposición adicional cuarta, establece que a resolución da reclamación prevista no artigo 24 corresponderá, nos supostos de resolucións ditadas polas Administracións das Comunidades autónomas e o seu sector público, e polas Entidades Locais comprendidas no seu ámbito territorial, ao órgano independente que determinen as Comunidades Autónomas.

O artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante o Valedor do Pobo, correspondendo á Comisión da Transparencia, de acordo co disposto no artigo 33, a resolución das devanditas reclamacións.

Segundo. Procedemento aplicable

O artigo 28.3 da citada Lei 1/2016 establece que o procedemento de reclamación axustarase ao previsto nos parágrafos 2, 3, e 4 do artigo 24 da Lei 19/2013, que establece que as reclamacións contra resolucións en materia de acceso á información, que ten carácter potestativo e previo á impugnación en vía contencioso-administrativa, axustarán a súa tramitación ao disposto na lexislación de procedemento administrativo común en materia de recursos.

Terceiro. Dereito de acceso á información pública

A Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, recoñece no seu artigo 24 o dereito de todas as persoas a acceder á información pública, entendida esta como os contidos ou documentos, calquera que sexa o seu formato ou soporte, que consten en poder dalgún dos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación desta lei e que fosen elaborados ou adquiridos en exercicio das súas funcións, do mesmo xeito que a definición contida no artigo 13 da Lei estatal 19/2013 que ten carácter básico.

O concepto de información pública e o dereito de acceso á mesma configúranse de forma ampla tanto na normativa autonómica como na estatal. Os titulares do dereito son todas as persoas, sen que o solicitante estea obrigado a motivar a súa solicitude de acceso á información (art. 26.4 Lei 1/2016, do 18 de xaneiro).

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

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

Cuarto. Prazo para a interposición do recurso

O artigo 28.3 da Lei 1/2016, establece que o procedemento das reclamacións fronte ás resolucións en materia de acceso á información pública axustarase ao previsto no artigo 24 da Lei 19/2013.

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

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

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 de alzada e reposición, respectivamente, respecto de resolucións presuntas en calquera momento fronte a actos que non sexan expresos.

A Consellería non resolveu a solicitude de acceso á información dentro do prazo que establece o artigo 27.4 da Lei 1/2016, senón unha vez que a Fundación interesada tiña presentada reclamación ante esta Comisión, polo que debe admitirse a reclamación por estar presentada en prazo.

Quinto.- Análise do expediente

XXX solicitou acceso ao código CVE dunha resolución da Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Minerais pola que se declara a caducidade de determinadas concesións mineiras, solicitude que foi denegada fora de prazo, por considerar a Dirección Xeral competente que concorrían na información solicitada, os límites establecidos nos artigos 14.1.e) prevención, investigación e sanción dos ilícitos penais, administrativos ou disciplinarios e 14.1.f), igualdade das partes nos procesos xudiciais e a tutela xudicial efectiva.

Se ben a entidade interesada unha vez que recibiu a resolución denegatoria do acceso, e que xa tiña presentada reclamación contra a desestimación por silencio, limitouse a remitir un escrito no que manifesta a súa total oposición á dita resolución, sen sequera enunciar os motivos de tal oposición, este escrito debe considerarse como reclamación interposta contra a resolución expresa, e en virtude do principio pro actione, entrar polo tanto a valorar se os motivos de denegación da solicitude de acceso son conformes ou non coa normativa de Transparencia.

Como xa se sinalou en anteriores resolucións desta Comisión, para aplicar os límites do artigo 14 da Lei 19/2013, é preciso ter presente que o dereito de acceso á información pública é un dereito público subxectivo de rango constitucional, que goza dun amplo recoñecemento no noso ordenamento, polo que calquera restrición da súa eficacia ha de partir dunha interpretación estrita dos límites e deberá xustificar de maneira expresa e proporcionada a súa aplicación. Así o vén esixindo o Tribunal Supremo de maneira constante nos seus pronunciamentos, como na Sentenza 1558/2020, do 11 de xuño de 2020 na que lembra que a Exposición de Motivos da Lei 9/2013, de decembro, establece que o dereito de acceso á información pública, do que son titulares todas as persoas, soamente verase limitado naqueles casos en que así sexa necesario pola propia natureza da información ou pola súa entrada en conflito con outros intereses protexidos e en todo caso, os límites previstos aplicaranse atendendo a un test de dano (do interese que se salvagarda co límite) e de interese público na divulgación (que no caso concreto non prevaleza o interese público na divulgación da información) e de forma proporcionada e limitada polo seu obxecto e finalidade, sen que caiba aceptar limitacións que supoñan un menoscabo inxustificado e desproporcionado do dereito de acceso á información, como así establece o artigo 14.2 da Lei 19/2013. Por tanto, a posibilidade de limitar o dereito de acceso á información non constitúe unha potestade discrecional da Administración e só resulta posible cando conorra un dos supostos legalmente establecido, que apareza debidamente acreditado por quen o invoca e resulte proporcionado e limitado polo seu obxecto e finalidade. Sinala o Tribunal que a aplicación dos límites ao acceso á información require a súa xustificación expresa e detallada que permita controlar a veracidade e proporcionalidade da restrición establecida.

Esta doutrina xurisprudencial foi completada polo Alto Tribunal, entre outras, na máis recente Sentenza do 25 de xaneiro de 2021, na que, tras lembrar a esixencia de xustificación e proporcionalidade na aplicación dos límites imposta polo art. 12 da Lei 19/2013, puntualizou que por tanto, o precepto legal non permite unha aplicación xenérica das limitacións como xustificación dunha denegación do acceso á información pública, válida para todos os procedementos dunha determinada materia, por exemplo, a protección das relacións exteriores ou a protección da investigación e sanción dos ilícitos penais nos procedementos de extradición, senón que esixe unha aplicación xustificada e proporcionada das limitacións en relación ao caso concreto, debendo facerse unha ponderación dos intereses en xogo, o de acceso á información pública, por unha banda, e o protexido pola limitación de que se trate.

No presente caso, a Administración fundamenta a súa resolución denegatoria na aplicación de dous límites establecidos no artigo 14.1 da Lei 19/2013, limitándose a citalos sen desenvolver mais xustificación que o feito de que se estea a tramitar nun Xulgado de Instrución, unhas dilixencias previas relacionadas coa caducidade desta concesión, dilixencias que foron abertas como consecuencia dunha denuncia presentada, entre outras entidades, pola que solicita a información. A mera cita aos motivos de limitación non satisfán a esixencia de ofrecer unha xustificación da aplicación do límite proporcionada ao seu obxecto e

finalidade, atendendo ás circunstancias do caso, como demanda o art. 14.2 da Lei 19/2013 e a xurisprudencia do Tribunal Supremo.

O límite de acceso á información que estea relacionada coa prevención, investigación e sanción de ilícitos penais, administrativos ou disciplinarios como finalidade a de que a actividade dos poderes públicos non sexa entorpecida ou se vexa errada polo coñecemento público das súas actuacións, ademais de ter como obxectivo protexer os dereitos das persoas incursas nestas causas, que sen resolución administrativa ou sentenza firme condenatoria, poden ver vulnerados un conxunto moi importante dos seus dereitos fundamentais.

O límite que protexe a prevención, investigación e a sanción de infraccións, unicamente ten sentido ser aplicado mentres os procedementos de investigación ou sanción están abertos, xa que a difusión da información que os integra podería influír na súa resolución e mesmo facilitar que os investigados ou os presuntos infractores puidesen eludir as súas responsabilidades, pero unha vez finalizados estes procedementos non tería razón de ser a aplicación do límite que protexe precisamente a súa tramitación.

Por outra banda, o límite da tutela xudicial efectiva, é xeneralizada a interpretación restritiva do dito límite, restrinxíndoo a información que pode prexudicar de forma constatable a igualdade das partes nun procedemento xudicial e mesmo chegando a consideralo de aplicación só a documentos elaborados expresamente con ocasión dun procedemento. O límite persegue asegurar a igualdade as partes en procesos xudiciais coa finalidade de garantir o dereito a un proceso equitativo, podendo ser denegado o acceso aos documentos que non son creados con vistas a procesos xudiciais, unicamente cando se acredite que se poida quebrar a igualdade das partes ao falsear o equilibrio indispensable entre as partes nun litixio.

Manifestar de maneira xenérica a concorrencia destes límites ao dereito de acceso, sen facilitar motivo algún sobre a procedencia da súa aplicación, non poden considerarse unha xustificación adecuada e suficiente da aplicación de límite algún xa que, ao non reunir os requisitos de proporcionalidade e adecuación ao obxecto e finalidade esixidos. De acordo co anterior, ao non considerarse xustificada a aplicación dos límites do artigo 14.1.e) e f) citados na resolución impugnada, procede a estimación da reclamación presentada pola Fundación.

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

ACORDA

Primeiro: Estimar a reclamación presentada por XXX, en representación da Fundación Montescola con data do 19 de maio de 2023, contra a desestimación, por silencio administrativo, da súa solicitude presentada perante a Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Industria e Innovación con data 29 de marzo de 2023, na que interesaba o código CVE da resolución da Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Minerais pola que se declara a caducidade das concesións mineiras do Grupo Mineiro Santa Comba.

Segundo: Instar á Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Industria e Innovación, 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 Vicepresidencia Primeira e Consellería de Economía, Industria e Innovación a que, no prazo máximo de 15 días hábiles, remita a esta Comisión da Transparencia copia do envío ao reclamante da información solicitada.

Contra esta resolución que pon fin á vía administrativa unicamente cabe, en caso de desconformidade, interpoñer recurso contencioso-administrativo no prazo de dous meses, contados desde o día seguinte á notificación desta resolución, ante a Sala do contencioso-administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, de conformidade co previsto no artigo 10.1 da Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela.

María Dolores Fernández Galiño
Presidenta da Comisión da Transparencia.