

Resolución 164/2020, de 27 de febrer (El TS estima el recurso de casación interpuesto por la GAIP)

Reclama

Resolución 164/2020, de 27 de febrer

Administración: Departament de Treball, Afers Socials i Famílies

Objeto de la reclamación: Sanciones a residencias de personas mayores

Resumen:

De acuerdo con el Informe (o Memoria) explicativo del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, la GAIP viene entendiendo que el límite del artículo 21.1.b protege el desarrollo eficaz y el buen fin de los procedimientos de investigación y sanción de infracciones, por ejemplo, evitando que los eventuales responsables puedan escamotear o destruir pruebas incriminatorias. En consecuencia, no tiene ningún sentido aplicar este límite a procedimientos sancionadores que ya han finalizado, como es el caso de los que nos ocupan.

El límite de la confidencialidad a que se refiere el artículo 21.1.c LTAIPBG no es de aplicación directa en virtud de este solo precepto, sino que requiere su establecimiento específico por una norma con rango de ley, al margen de o adicionalmente a la LTAIPBG. No concurre en este caso el límite de la confidencialidad del artículo 21.1.c LTAIPBG, ni la eventual confidencialidad que podría deducirse de los artículos 57.2 de la Ley 13/1989, 13 y 53.2.b LPAC y 133 LCSP y, en consecuencia, procede rechazar las alegaciones que los invocan, en la medida que lo hacen.

La difusión en los medios de comunicación social de información señalando que una relación de residencias geriátricas determinadas ha sido sancionada por la Administración, difusión que además se presenta, a tenor de lo manifestado por algunas alegaciones, a título de expresar la fiabilidad del servicio que prestan, sin duda puede poner en entredicho la solvencia profesional de las residencias afectadas y sin duda perjudicar su reputación y en muchos casos la comercialización de sus servicios, previsiblemente sensibles a noticias de este tipo. Tampoco es cuestionable que el citado límite tiene una sólida base legal en los preceptos citados en el párrafo anterior. Si bien la LTAIPBG no incluye expresamente en su artículo 21 el límite de los intereses económicos y comerciales, las administraciones de Cataluña no pueden desconocer un derecho que la legislación básica de transparencia y acceso a la información pública reconoce a las empresas y demás operadores económicos, derecho que efectivamente e implícitamente forma parte de los derechos privados legítimos que protege el límite del artículo 21.1.f LTAIPBG.

La información a la que se refiere la solicitud es de sanciones a “residencias”, de modo que la única referencia identificativa que deberían contener es la del nombre de la residencia; es cierto que a partir de esta denominación se puede llegar a la del titular del centro, pero resulta que tal titular suele ser (a la GAIP no le consta ninguna excepción en la lista de alrededor de 200 residencias sancionadas por la Generalitat en el período indicado por la solicitud) una persona jurídica. Por lo tanto, la eventualidad de que con la divulgación del nombre de la residencia se pueda conectar con responsabilidades infractoras de personas físicas es decididamente remota, pues con la mera indicación de la residencia sancionada la información accesible al público como mucho permitiría deducir (y no con seguridad, pues no pueden descartarse transmisiones de la titularidad, como se verá seguidamente) una eventual responsabilidad de personas jurídicas y de ahí intentar valorar responsabilidades de personas físicas sería especular sin fundamento.

El artículo 99.4 de la Ley 12/2007 no establece propiamente un régimen de acceso especial, que por lo menos requeriría una regulación más completa de aspectos procedimentales y sustantivos para regular el acceso a la información y, en cambio, lo que ofrece este precepto es una mera alusión puntual, que ni de lejos constituye propiamente un régimen de acceso especial. Además, lo establecido por el artículo 99.4 de la Ley 12/2007 no se refiere propiamente al acceso a información pública (que es de lo que habla la disposición adicional 1ª.2), sino a publicidad activa en materia de sanciones. En la lógica de la LTAIPBG, publicidad activa y acceso a la información pública son instituciones claramente diferenciadas, con regímenes jurídicos substancialmente distintos, regulados respectivamente por los títulos II y III de la ley, de modo que mal puede cumplir funciones de “régimen de acceso especial” remitido por la disposición adicional 1ª.2 un precepto como el artículo 99.4 de la Ley 12/2007, que únicamente regula una cuestión concreta de publicidad activa.

Las sanciones tramitadas o impuestas con anterioridad a la entrada en vigor de la LTAIPBG son susceptibles de ser objeto del derecho de acceso a la información pública exactamente en la misma medida que las impuestas estando en vigor la LTAIPBG, de modo que deben rechazarse las alegaciones que invocan la imposición de la sanción con anterioridad a esta ley como motivo de inadmisión o desestimación de la Reclamación.

La eventual satisfacción de la solicitud de información pública de la que deriva la Reclamación causaría perjuicios por lo menos en el ámbito reputacional económico y comercial de las residencias y entidades afectadas (fundamento jurídico 6). En este contexto de los efectos reputacionales y, por ende, comerciales y económicos de las residencias y empresas afectadas, parece cuanto menos exigible que las sanciones de las que se informe la residencia afectada sean firmes, no mereciendo este calificativo desde luego las que hayan sido revocadas administrativa o judicialmente, ni tampoco las que son objeto de recursos administrativos o judiciales no resueltos y que, por lo tanto, son aún susceptibles de revocación.

Calificar la eventual divulgación de la información solicitada como una medida sancionadora es sencillamente una desmesura o un despropósito. Ciertamente, y así ha quedado reflejado en fundamentos jurídicos anteriores, esta divulgación podría provocar daños y perjuicios en la reputación y en los intereses económicos y comerciales de los centros afectados y de las empresas titulares de los mismos, y esto es algo que debe tenerse en cuenta a la hora de resolver la presente Reclamación. Pero estas consecuencias en nada se asemejan a la imposición de una sanción administrativa, por más que algunas empresas o residencias las perciban como medidas negativas para su actividad.

Si bien no puede negarse que la divulgación de la información pública solicitada causaría perjuicio en los intereses económicos y comerciales y en otros aspectos de la reputación de algunas de las residencias afectadas, y de rebote en las empresas y entidades titulares de las mismas, no es de recibo que similares perjuicios vayan a conectarse a todo el sector de las residencias geriátricas y que vayan a causar inquietud y desconfianza generalizada por parte de pacientes y demás personas interesadas. En pura lógica, más bien es de suponer todo lo contrario: que la existencia de sanciones a residencias geriátricas dé principalmente la idea de una Administración que controla efectivamente las prestaciones del sector garantizando los mínimos de calidad requeridos por el ordenamiento jurídico.

La difusión de las residencias sancionadas, si bien puede causar perjuicio en los intereses de las afectadas, sirve a los intereses de las personas usuarias de sus servicios e indirectamente a las residencias que funcionan correctamente, o que por lo menos no han sido sancionadas, lo que supone la mayoría de residencias, pues el número de residencias sancionadas en cuatro años, alrededor de doscientas, es una proporción ínfima en un sector que suma más de cincuenta mil centros.

Otro factor a considerar es que en este caso la persona que solicita la información pública es periodista y la solicita en ejercicio de su profesión, cabe suponer que, para difundirla en un medio de comunicación social, como ponen de manifiesto algunas alegaciones. En estas circunstancias, la solicitud de información no solo se ampara en el derecho de acceso a la información pública, sino también en el derecho de información del artículo 20 de la Constitución, esencial en toda sociedad democrática, lo que refuerza y vigoriza el derecho ejercido.

Precisamente por la relevancia que tiene la responsabilidad infractora en debilitar la posición de los intereses económicos y sociales de la residencia infractora en su ponderación con los derechos de acceso a la información pública y de información, los resultados de esta ponderación deben matizarse sensiblemente en aquellos casos en los que se ha producido un cambio en la titularidad de la residencia. Aunque lo solicitado es la residencia sancionada, la difusión de su identidad perjudica también a la empresa o entidad titular de ella, que deberá acarrear con los eventuales desprestigios, pérdidas o minoraciones resultantes de la divulgación de la información solicitada. Si la empresa o entidad en cuestión perjudicada por la difusión de la sanción es la misma que era titular y responsable del centro en el momento de su imposición, la correlación entre responsabilidad y sus consecuencias es incuestionable; pero si se ha producido una transmisión de la residencia después de haber sido sancionada, la nueva titular del centro seguramente no tiene responsabilidad alguna en los hechos infractores, dato que la sitúa en una posición jurídica sustancialmente diferente a la hora de valorar la integridad en que deben ser tenidos en cuenta sus intereses económicos y comerciales. En estos casos de cambio de titularidad de la residencia parece desproporcionado que el nuevo titular deba sufrir las consecuencias negativas de una infracción en la que no tuvo responsabilidad alguna; en consecuencia, es pertinente que en estos casos la información solicitada se facilite sólo parcialmente, omitiendo el nombre de la residencia sancionada.

No puede divulgarse la información a la que da acceso esta Resolución antes de que transcurra el plazo de dos meses a contar desde la fecha de la notificación de la Resolución a las empresas y entidades indicadas por el párrafo anterior y que sólo podrá divulgarse a partir de ese momento si no hay constancia de que hayan formulado un recurso contencioso administrativo contra esta Resolución con petición de una medida cautelar de suspensión de la Resolución impugnada. En este sentido, se les requiere a que faciliten puntualmente esta información a la GAIP y se les informa que si al día siguiente de haber vencido el plazo para impugnar esta Resolución no acreditan a la GAIP la presentación del recurso contencioso administrativo pertinente, con petición de medida cautelar de suspensión, esta Comisión dará instrucciones al DTASF para que proceda a facilitar el acceso a la información estimada relativa a las residencias afectadas por este fundamento jurídico en el plazo máximo de 15 días.

Palabras clave: Generalitat. Periodista. Residencias geriátricas. Infracciones y sanciones. Reclamación contra desestimación. Régimen especial de acceso Límites. Intereses económicos y comerciales. Confidencialidad de los procedimientos. Datos personales. Derecho al honor. Ponderación. Sanciones firmes. Información anterior a la ley. Terceras personas afectadas. Traslado. Alegaciones. Oposición al acceso. Demora en el acceso a la información.

Ponente: Josep Mir Bagó

Número de expediente de la Reclamación: 804/2019

Sentido de la Resolución: Estimación parcial

[Descarga la resolución en versión pdf](#)

[Consulta la interlocutoria sobre la petición de suspensión cautelar del RCA 108/2020](#)

[Consulta la sentencia 1239/2022](#)

[Consulta la interlocutoria sobre la petición de suspensión cautelar del RCA 109/2020](#)

[Consulta la interlocutoria sobre la petición de suspensión cautelar del RCA 110/2020](#)

[Consulta la interlocutoria sobre la petición de suspensión cautelar del RCA 111/2020](#)

[Consulta el recurso de casación 6098/2022 - RCA 111/202](#)

[Consulta la interlocutoria sobre la petición de suspensión cautelar del RCA 112/2020](#)

[Consulta la interlocutoria sobre la petición de suspensión cautelar del RCA 113/2020](#)

[Consulta la sentencia 1264/2022](#)

[Consulta la sentencia 1438/2022](#)

[Consulta la sentencia 3267/2022](#)

[Consulta la sentencia 547/2023](#)

Antecedentes

1. El 10 de diciembre de 2019 entra a la GAIP la Reclamación 804/2019, presentada por un periodista contra la Dirección de Servicios del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias (DTASF) de la Generalitat de Cataluña, en relación con la solicitud de acceso a la información pública indicada en el antecedente 2. La persona reclamante no pide el procedimiento de mediación previsto por el artículo 42 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG) y regulado por los artículos 36 a 41 del Reglamento de la GAIP aprobado por el Decreto 111/2017, de 18 de julio (RGAIP).
2. El 12 de noviembre de 2019 la persona reclamante solicita la siguiente información al DTASF, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBGE): *información sobre sanciones a residencias para mayores públicas, privadas y concertadas presentes en Catalunya. En concreto, quisiera recibir la siguiente información, relativa a los años entre 2014 y 2018 (ambos incluidos):*

- *el nombre de cada residencia sancionada*

- *el motivo de la sanción*

- *el importe de la sanción*

- *la fecha de la sanción*

Cabe destacar que en su Resolución RT 0440/2019, el Consejo de Transparencia ha valorado la relevancia pública de esta información.

3. La Resolución de 4 de diciembre de 2019 de la Dirección de Servicios del DTASF desestima totalmente la solicitud de acceso del antecedente anterior porque considera que está afectada por límites del artículo 21.1.b (investigación o sanción de infracciones) y c (el secreto o la confidencialidad de los procedimientos tramitados por la Administración, si el secreto o la confidencialidad son establecidos por una norma con rango de Ley) LTAIPBG y por los artículos 57.2 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat (*La Administración establecerá las garantías necesarias respecto a la esfera privada de los administrados y el control y el tratamiento de los datos obtenidos por cualquier medio*) y 53.2.b de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (*Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos: ... b) A la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario*).

Anexa a la resolución, el DTASF facilita a la persona reclamante diversos datos estadísticos sobre el objeto de la solicitud.

4. La Reclamación presentada el 10 de diciembre de 2019 está motivada en los siguientes términos: *En la petición se solicitan sanciones impuestas (una vez finalizado el proceso) a residencias de personas mayores, entre 2014 y 2018, y desglosadas por el tipo de residencias. La GAIP, en su Resolución 342/2019, de 14 de junio, ya ha expresado 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 se entiende, por ello, que la Direcció de Serveis no facilite informació sobre las sanciones o infracciones solicitadas. Cabe destacar, además, que el Consejo de Transparencia, a nivel estatal, se ha expresado sobre el acceso a sanciones de residencias para personas mayores y "entiende que existe un interés público que justifica la publicidad de los sancionados en base a; i) Las personas usuarias de dichos servicios -tercera edad- forman un colectivo especialmente vulnerable que merece una especial protección, superior al honor o buen nombre comercial de una empresa que ha sido sanción"(RT 0440/2019).*
5. El 11 de diciembre de 2019 la GAIP comunica la Reclamación al DTASF y le requiere que, dentro del plazo de quince días establecido por el artículo 33.4 RGAIP, le remita un informe sobre la misma, así como copia del expediente de la solicitud de información de la que trae causa y, en general, de los antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la Reclamación.
6. El 7 de enero de 2020 la GAIP recibe el informe del DTASF. Reitera los preceptos invocados y los argumentos expresados por la Resolución de 4 de noviembre de 2019 (antecedente 3). También señala que, en todo caso, se podría facilitar acceso parcial a la información solicitada, sin concretar el alcance de esta parcialidad y pide a la GAIP que acuerde el acceso parcial a la información solicitada de acuerdo con los artículos 21 a 25 LTAIPBG.
7. El 9 de enero de 2020 la GAIP traslada la información anterior a la persona reclamante.
8. El 10 de enero de 2020 la GAIP invoca el artículo 34.1-bis RGAIP y pide al DTASF colaboración para someter la Reclamación a consulta de las empresas afectadas (alrededor de 200), a las que se da un plazo de 10 días para que formulen las alegaciones que consideren convenientes para la defensa de sus derechos e intereses.
9. El 27 de enero de 2020 el DTASF practica las notificaciones relativas al proceso de consulta a las empresas afectadas solicitada por la GAIP.
10. La GAIP recibe 96 alegaciones entre el 27 de enero y el 25 de febrero de 2020. Seguidamente se hace referencia a su contenido, identificando con un código numérico la residencia o la empresa que las formula, a los efectos de preservar su anonimato.
 - Los números 001, 004, 013, 020, 031, 035, 072, 073, 084 y 086 manifiestan su oposición a que se faciliten sus datos a la persona reclamante.
 - Los números 002, 006, 016, 018, 025, 042, 063, 075, 082, 090, 091, 092 y 093 indican que las entidades respectivas no han sido sancionadas o que no lo han sido las residencias afectadas desde que están a cargo de ellas las actuales entidades o personas responsables.
 - Los números 003, 011, 027 y 079 se limitan a facilitar los datos de la sanción que se les ha impuesto. El número 003 con posterioridad envía a la Comisión un segundo correo electrónico manifestando su oposición al acceso a la información solicitada.
 - Los números 007, 022, 023, 024, 034, 036, 048, 069, 094, 095 y 096 indican que en el procedimiento sancionador llegaron a un acuerdo con la Generalitat en virtud del cual aceptaron la sanción con la condición de no abonarla a la Administración, a cambio de invertir su cuantía en la reparación o mejora de sus instalaciones y servicios.
 - El número 005 se limita a indicar que aceptará el criterio de la GAIP.
 - El número 009 afirma que su sanción fue revocada por la Consejera.
 - Los números 040, 044, 045, 046, 047, 050, 051, 053, 059, 060, 061, 062, 063, 064, 065, 067, 068, 070, 071, 076, 077, 082 y 085 coinciden en formular las alegaciones siguientes:
 - Oposición al acceso a la información solicitada.
 - Señalan antecedentes profesionales de la persona reclamante que llevan a suponer que la información solicitada será difundida sin matices por un medio de comunicación, en perjuicio de la "fiabilidad" de los centros afectados y de sus intereses económicos y comerciales (referencia a la Resolución GAIP 87/2017). La difusión indiscriminada de los centros sancionados, sin valoración diferenciada de los motivos ni de si han reparado las deficiencias puede generar alarma social y desconfianza en el colectivo de usuarios, que es vulnerable. Al no valorarse el comportamiento del centro sancionado, que muchas veces repara las deficiencias constitutivas de infracción, se les causa un daño irreparable. También señalan que la tipificación de las infracciones es deficiente, de modo que un mismo tipo puede dar cobertura a infracciones de gravedad real muy diferente.
 - El DTASF tiene la competencia y los medios para determinar si las residencias geriátricas que funcionan en Cataluña son de fiar o no; podría tener sentido que la persona reclamante analizara y controlara si el Departamento ejerce debidamente estas competencias, pero para ello debería profundizar en los motivos y la calificación de las sanciones impuestas y en la reacción de los sancionados; limitarse a publicar la relación de centros sancionados sólo sirve para causar daño indiscriminado a la reputación de los centros y, por las características del sector (servicios con escaso margen de competencia o alternativa), a la

- confianza de los usuarios (que la mayoría de las veces no tienen capacidad de escoger residencia) en relación con el sector en general.
- Invocan la disposición adicional 1.2 LTAIPBG, a los efectos de considerar que debería aplicarse preferentemente el régimen especial de difusión de la información pública establecido por el artículo 99.4 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales, según el cual el órgano sancionador puede acordar la difusión de las sanciones firmes impuestas mediante el DOGC o directamente a las personas afectadas.
- Los números 008, 010, 012, 014, 019, 021, 026, 028, 029, 030, 032, 033, 037, 043, 055 y 088 coinciden en formular las alegaciones siguientes:
- La divulgación de las entidades sancionadas causará daño grave a su reputación.
 - Invocan el límite del artículo 21.1.f LTAIPBG (derechos privados legítimos, que incluiría los intereses económicos y comerciales) y la STS de 16 de noviembre de 2017, según la cual habrá de ponderar el daño reputacional con la finalidad de la solicitud, para la que deben tenerse en cuenta la profesión y motivaciones de la persona reclamante.
 - Invocan la disposición adicional 1.2 LTAIPBG, que remite a la aplicación preferente del régimen especial de acceso a la información establecido legalmente, que en este caso sería el del artículo 99.4 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales, que establece el régimen aplicable a la difusión de sanciones.
 - Sobre el motivo de las sanciones, la información no debería limitarse a citar los preceptos legales infringidos.
 - Sólo debería informarse de las sanciones firmes.
 - No debería informarse sobre sanciones que hayan devenido firmes con anterioridad de la fecha de entrada en vigor de la LTAIPBG (1 de julio de 2015), pues no puede imponerse retroactivamente una obligación legal. Cita en este sentido la Resolución de la GAIP de 21 de diciembre de 2016 (Reclamaciones 339 a 380 de 2016).
- Los números 007, 015, 022, 023, 024, 034, 036, 048, 069, 094, 095 y 096 coinciden en formular las alegaciones siguientes:
- Invocan el principio de confidencialidad, que debería aplicarse cuando la divulgación de la información solicitada pueda causar daño a los derechos e intereses de terceros, en este caso los económicos y comerciales de los afectados. A título de ejemplo cita algunas disposiciones que lo prevén, como es el caso de la de contratos del sector público.
 - Invocan el artículo 14.1.e de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBGE), que establece el límite al derecho de acceso de la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos y disciplinarios. Durante el procedimiento, este límite serviría para asegurar un procedimiento justo y, una vez concluido, para preservar el derecho a la intimidad y a la protección de datos.
 - Alegan que no se pueden divulgar datos de sanciones si no son firmes.
 - Argumentan que en la ponderación de los intereses en juego deben prevalecer los de los afectados, a los que la divulgación de la información solicitada les causaría un daño cierto, mientras que no se causaría perjuicio a la persona reclamante si se le facilita la información anonimizada.
 - Invocan el límite del artículo 21.1.f LTAIPBG (la intimidad y otros intereses legales legítimos).
 - Invocan el artículo 23 LTAIPBG (datos personales especialmente protegidos), considerando que no puede facilitarse la información solicitada porque contiene datos personales relativos a infracciones administrativas. Invocan asimismo el artículo 24 LTAIPBG (protección de datos personales), entendiéndolo que debe prevalecer la protección de datos personales.
 - Invocan el artículo 57.2 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat, según el cual la Administración debe establecer las garantías necesarias respecto de la esfera privada de los administrados y el control y tratamiento de los datos obtenidos por cualquier medio, precepto que se infringiría de facilitarse la información solicitada. Invocan asimismo el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), que recoge el derecho de las personas a la confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros de las Administraciones públicas.
 - Cita el precedente de la Resolución GAIP 340/2019, según la cual el derecho de acceso a la información pública debe ponderarse con los intereses económicos y comerciales de las personas afectadas, y en este caso la persona reclamante no habría puesto de manifiesto interés alguno. En cambio, el acceso causaría perjuicios evidentes en las residencias afectadas.
 - Piden la desestimación de la Reclamación y en todo caso la confidencialidad del nombre de las entidades sancionadas.
- Los números 064 y 082 argumentan que si las sanciones no son firmes no pueden ser divulgadas de ningún modo.

- El número 017 se niega a que sus datos sean difundidos por los medios de comunicación, cosa que causaría un grave perjuicio a su honor y prestigio; considera que el derecho al honor (Ley orgánica 1/1982) también protege a las personas jurídicas. Este grave perjuicio no estaría justificado por el interés público en la difusión de los datos relativos a la sanción que le fue impuesta por hechos acaecidos cinco años atrás, difusión que dañaría el sólido prestigio que la entidad tiene actualmente.
- Los números 038 y 039 indican que la información solicitada es reservada de acuerdo con los artículos 57.2 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, régimen jurídico y procedimiento de la Administración de la Generalitat y 53.2.b LPAC y afectada por limitaciones del artículo 21 LTAIPBG. Señalan que la gestora actual de ambas residencias es diferente de la que fue sancionada, de modo que la difusión de la información solicitada provocaría graves perjuicios a los nuevos titulares que no tuvieron responsabilidad alguna en los hechos sancionados.
- El número 041 se opone a que se facilite la información solicitada al considerar que se trata de una solicitud genérica e indiscriminada, que causará perjuicios graves a las residencias afectadas sin interés alguno de relevancia pública que lo justifique.
- El número 049 manifiesta su conformidad con la Resolución del DTASF de 4 de diciembre de 2019 impugnada y se opone a que se facilite la información solicitada porque considera que su difusión causaría graves daños a los datos de la empresa y a su imagen profesional, de forma irreversible porque estos datos permanecerían en la red indefinidamente. Invoca los límites del derecho de acceso a la información pública de los apartados 1.c y f y 2 del artículo 21 LTAIPBG. La información solicitada es de carácter personal sensible, protegida por la legislación europea y española de protección de datos de carácter personal. Invoca también el artículo 57.2 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat.
- El número 052 se opone a la divulgación de la información solicitada. Invoca los artículos 57.2 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, régimen jurídico y procedimiento de la Administración de la Generalitat y 53.2.b LPAC, así como los artículos 21.1.b (procedimientos sancionadores) y 21.2 (en relación con la legislación de protección de datos de carácter personal, tanto de trabajadores como de residentes) LTAIPBG y 14.1.h LTAIPBGE (intereses económicos y comerciales y la reputación de la entidad afectada). Considera que la invocación del interés público hecha por la persona reclamante no es suficiente ni absoluta y deben prevalecer los límites legales citados y los intereses que protegen.
- El número 054 se opone a la difusión de la información solicitada. Considera que no puede tener el mismo trato una solicitud de una persona interesada que pide información sobre sanciones a una residencia concreta, que una petición indiscriminada de residencias sancionadas con el objeto de publicarla, tratando así del mismo modo realidades muy diferentes. Invoca el artículo 99 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales, que prevé la posibilidad de difundir sanciones por decisión de la autoridad que las impone. La difusión de la información solicitada añadirá escarnio público a residencias que ya han pagado su infracción y corregido los motivos por los que fue impuesta. La difusión de la información solicitada añadiría mala imagen al sector de las residencias geriátricas, cuando considera que convendría hacer una valoración objetiva de ellas.
- El número 056 manifiesta su oposición a la divulgación de la información solicitada. Argumenta que no debería estar en la lista, porque ha sido sancionada en el año 2019, cuando la solicitud es de sanciones entre 2014 y 2018. Entiende que si se difunde la información debería ir acompañada de una indicación de las causas de cada sanción (en su caso, sería un retraso en el pago de salarios), para así no perjudicar injustamente la reputación de su empresa. Invoca la normativa de protección de datos personales y la legislación de transparencia.
- El número 057 se opone a la difusión de la información solicitada. Considera que la Reclamación debe resolverse sobre la base del doble test del daño y de la ponderación. La difusión de la información solicitada provocará perjuicios a las entidades afectadas. Invoca la Resolución GAIP 87/2017 y la protección de los intereses comerciales de las personas físicas y jurídicas (Reglamento CE/1049/2001 y LTAIPBGE). La información indiscriminada solicitada generará alarma social y perjudicará a las entidades afectadas y a la red de servicios sociales en general, sin que se plantee profundizar sobre las causas de la sanción, sobre si la entidad afectada ha corregido las deficiencias por las que se le sancionó, ni sobre si la sanción es firme. Si la finalidad de la solicitud es determinar las residencias que “son de fiar”, quien puede hacerlo con conocimiento de causa es el DTASF; la difusión de la información solicitada difícilmente será útil a estos efectos, ya que las situaciones, las responsabilidades sancionadas y las actitudes de las residencias son muy diferentes. La difusión de la información solicitada no sólo perjudicará a las residencias infractoras, sino a todo el sector en general. Invoca la disposición adicional 1.2 LTAIPBG y, en base a ella, la aplicación preferente del régimen de difusión de las sanciones en materia de servicios sociales del artículo 99.4 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales.
- El número 058 se opone a la difusión de la información sancionadora que le afecta porque le fue impuesta antes de la entrada en vigor de la LTAIPBG.
- El número 066 alega que por parte de esta entidad no se habría producido infracción administrativa alguna, motivo por el cual en julio de 2019 planteó un recurso de alzada contra una sanción que le habría sido impuesta.

- El número 074 invoca la disposición adicional 1.2 LTAIPBG, según la cual debería aplicarse preferentemente el régimen especial de acceso establecido por el artículo 99.4 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales (cita en defensa de este criterio la Resolución GAIP 283/2018). Invoca el límite del artículo 21.1.f LTAIPBG (intimidación y otros intereses privados legítimos) y la necesidad de aplicarlo conforme a los criterios de los artículos 20.2 y 3 y 22 de la misma Ley; en la ponderación requerida por estos preceptos la persona reclamante no acredita un interés que deba prevalecer sobre el perjuicio que la difusión de la información solicitada causará a las empresas afectadas. Esta difusión causará perjuicios en los intereses económicos y comerciales de las empresas afectadas (cita la Resolución GAIP 340/2019). Invoca también el límite de la confidencialidad del artículo 21.1.c LTAIPBG, en relación con la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, en la medida que la difusión de las sanciones impuestas puede perjudicar la posición en el mercado de las empresas sancionadas. Considera también que esta difusión comportaría una extensión o incremento de la sanción impuesta. Concluye oponiéndose a la difusión de la información solicitada y, subsidiariamente, pide no revelar la identidad de la empresa que formula estas alegaciones.
- Los números 075 y 087 consideran que la difusión de la información solicitada puede afectar gravemente los derechos de las entidades afectadas y causarles daños graves en su reputación y puede causar asimismo perjuicios a los usuarios de los servicios. Invocan el límite del artículo 21.1.f LTAIPBG, que protege, entre otros, los intereses económicos y comerciales. Afirman que la sanción impuesta a las residencias que gestionan lo fue antes de la entrada en vigor de la LTAIPBG, motivo por el cual no estaría vigente el derecho de acceso. Señalan también que la difusión de la información solicitada supondría en sí misma una medida sancionadora, cuando la responsabilidad ya habría prescrito. Concluyen oponiéndose a la difusión de la información solicitada.
- El número 078 se opone a la difusión de la información solicitada invocando el artículo 21.1.b LTAIPBG.
- El número 080 se opone a la difusión de la información solicitada porque es una información que no debe divulgarse salvo que una ley lo disponga, que no es el caso.
- El número 081 considera que la difusión de la información solicitada puede afectar los derechos privados de las entidades afectadas y causarles graves daños reputacionales. Invoca el artículo 21.1.f LTAIPBG. Invoca también la disposición adicional 1.2 LTAIPBG, en virtud del cual entiende que el acceso a la información solicitada debería regirse preferentemente por la legislación específica constituida por el artículo 99.4 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales. En ningún caso deberían divulgarse sanciones no firmes.
- El número 083 se opone a la difusión de la información solicitada; si se divulga, pide que se especifique la causa de la sanción; señala que las sanciones se resolvieron con la mejora de los servicios y de las instalaciones; en ningún caso quiere que se difunda el nombre de la entidad titular del servicio.

Fundamentos jurídicos

1. Competencia de la GAIP y contenido y alcance generales del derecho de acceso a la información pública

El artículo 39.1 LTAIPBG establece que *“Las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública y, en su caso, las que resuelvan el recurso de reposición pueden ser objeto de reclamación gratuita y voluntaria ante la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, encargada de velar por el cumplimiento y las garantías del derecho de acceso a la información pública que regula el presente título”*. El artículo 29 RGAIP desarrolla este precepto y concreta que también pueden ser objeto de reclamación ante la GAIP las comunicaciones que sustituyen las resoluciones. De conformidad con estos preceptos, la GAIP es competente para tramitar y resolver esta Reclamación, puesto que deriva de una solicitud de información pública.

El artículo 2.c LTAIPBG define el derecho de acceso a la información pública como *“el derecho subjetivo que se reconoce a las personas para solicitar y obtener la información pública, en los términos y condiciones regulados por la presente ley”*. Por su parte, el apartado b del mismo precepto define la información pública como *“la información elaborada por la Administración y la que esta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido por la presente ley”*.

Según el artículo 18.1 LTAIPBG, *“Las personas tienen el derecho a acceder a la información pública, a la que se refiere el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida”*. Y el artículo 20.1 de la misma Ley añade que *“El derecho de acceso a la información pública se garantiza a todas las personas, de acuerdo con lo establecido por la presente ley. El derecho de acceso a la información pública solamente puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas por las leyes”*.

Asimismo, los apartados 2 y 3 del artículo 20 LTAIPBG establecen los siguientes requisitos y criterios para la aplicación de los límites legales al derecho de acceso a la información pública: “2. *Las limitaciones legales al derecho de acceso a la información pública deben ser aplicadas de acuerdo con su finalidad, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso concreto, deben interpretarse siempre restrictivamente en beneficio de este derecho y no pueden ampliarse por analogía.* 3. *Para aplicar límites al derecho de acceso a la información pública, la Administración no dispone de potestad discrecional y debe indicar en cada caso los motivos que lo justifican. En la motivación debe explicitarse el límite aplicado y razonar debidamente las causas que fundamentan su aplicación*”.

Además, los límites legales al derecho de acceso a la información pública no son de aplicación automática y absoluta (el encabezamiento del artículo 21 LTAIPBG se refiere expresamente a que los límites enumerados por este precepto “pueden” llevar a la denegación del acceso solicitado), de modo que el artículo 22 de la misma Ley requiere que sean aplicados de acuerdo con criterios de proporcionalidad y temporalidad: “1. *Los límites aplicados al derecho de acceso a la información pública deben ser proporcionales al objeto y la finalidad de protección. La aplicación de dichos límites debe atender a las circunstancias de cada caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso a la información.* 2. *Los límites del derecho de acceso a la información pública son temporales si así lo establece la ley que los regula, y se mantienen mientras perduran las razones que justifican su aplicación*”.

2. Valoración general de la información solicitada y del derecho a obtenerla

La solicitud de información pública de la que deriva la Reclamación pide (antecedente 2) las sanciones impuestas por la Generalitat de Cataluña a todo tipo de residencias para personas mayores (geriátricas) los años 2014 a 2018 (ambos incluidos), con indicación del nombre de la residencia y el motivo, el importe y la fecha de la sanción.

A tenor del concepto de información pública definido por el artículo 2.b LTAIPBG (la elaborada por la Administración o la que se encuentra en su poder), la solicitud pide efectivamente información pública, ya que las sanciones sin duda han sido elaboradas por la Administración; en consecuencia y en aplicación del artículo 18.1 LTAIPBG cualquier persona tendría derecho a obtenerla, a no ser que concurran límites que puedan justificar su denegación (artículo 20.1 LTAIPBG). El DTASF y algunas de las residencias afectadas han invocado diversos límites que, a su juicio, deben prevalecer sobre el derecho de acceso de la persona reclamante, como puede comprobarse en los fundamentos jurídicos 4 y siguientes de esta Resolución.

La persona reclamante invoca en apoyo de su solicitud el precedente de la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) RT 0440/2019, que resuelve (estima) una reclamación que trae causa de una solicitud parecida a la indicada por el antecedente 2, que en su día fue presentada a la Comunidad de Madrid, que la desestimó.

3. Valoración general de las alegaciones formuladas

El antecedente 8 pone de manifiesto que la GAIP ha dispuesto el traslado de la Reclamación a las terceras personas afectadas, concretamente las titulares de las residencias sancionadas que son objeto de la solicitud.

El artículo 31 LTAIPBG establece lo siguiente: 1. *Si la solicitud de información pública puede afectar a derechos o intereses de terceros, de acuerdo con lo establecido por la presente ley, en caso de que los posibles afectados estén identificados o sean fácilmente identificables se les debe dar traslado de la solicitud, y tienen un plazo de diez días para presentar alegaciones si estas pueden resultar determinantes del sentido de la resolución.* 2. *El trámite de alegaciones al que se refiere el apartado 1 suspende el plazo para resolver. ...* 4. *Se debe informar al solicitante del traslado de la solicitud a terceros y de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para presentarlas.* Asimismo, el artículo 34.1 RGAIP establece que cuando, a la vista del expediente, la Comisión considere que la reclamación puede afectar a los derechos de terceras personas, hayan sido parte o no del procedimiento de acceso, la Comisión les debe trasladar la reclamación para que en el plazo máximo de diez días puedan manifestar su acuerdo a seguir el procedimiento con mediación o, en su caso, presentar, si lo consideran oportuno, las alegaciones o los documentos que estimen oportunos en defensa de sus derechos o intereses.

Es evidente que en este caso tienen la consideración de terceras personas afectadas las titulares de las residencias sancionadas, que presumiblemente se considerarán perjudicadas por la difusión de la información solicitada, como así lo han confirmado numerosas alegaciones recibidas. En aplicación de los preceptos citados y con la valiosa colaboración del DTASF se ha procedido a trasladar la Reclamación a alrededor de 200 residencias geriátricas sancionadas en el período indicado por la solicitud, 96 de las cuales han formulado alegaciones, en su mayoría oponiéndose al acceso solicitado.

Cabe señalar que el contenido de estas alegaciones no es vinculante para la GAIP, que sin embargo las tiene en cuenta, tanto por el respeto merecido a los derechos e intereses de las entidades y empresas que las formulan, como para mejor resolver. En atención a su volumen y al hecho que muchas de ellas son repetitivas, total o parcialmente,

las alegaciones presentadas no son objeto de valoración singularizada, lo que no quita que en los fundamentos jurídicos siguientes la Resolución se pronuncie en relación con todos y cada uno de los alegatos formulados.

4. *Límite del artículo 21.1.b LTAIPBG (investigación y sanción de infracciones)*

La Resolución de la Dirección de Servicios del DTASF de 4 de noviembre de 2029 y varias de las alegaciones presentadas invocan el límite al derecho de acceso a la información pública del artículo 21.1.b LTAIPBG: *1. El derecho de acceso a la información pública puede ser denegado o restringido si el conocimiento o divulgación de la información conlleva un perjuicio para (...) b) La investigación o la sanción de las infracciones penales, administrativas o disciplinarias.*

De acuerdo con el Informe (o Memoria) explicativo del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, la GAIP viene entendiendo que este límite protege el desarrollo eficaz y el buen fin de los procedimientos de investigación y sanción de infracciones, por ejemplo, evitando que los eventuales responsables puedan escamotear o destruir pruebas incriminatorias. En consecuencia, no tiene ningún sentido aplicar este límite a procedimientos sancionadores que ya han finalizado, como es el caso de los que nos ocupan.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la investigación y sanción de las infracciones presentes en la información solicitada ya han finalizado con la imposición de las sanciones solicitadas, debe concluirse que este límite no concurre en este procedimiento. En consecuencia, procede rechazar las alegaciones que lo invocan, en su caso en la parte que lo hacen.

5. *Límite del artículo 21.1.c LTAIPBG: Confidencialidad de la información solicitada*

La Resolución de la Dirección de Servicios del DTASF de 4 de noviembre de 2029 y varias de las alegaciones presentadas invocan el límite al derecho de acceso a la información pública del artículo 21.1.c LTAIPBG: *1. El derecho de acceso a la información pública puede ser denegado o restringido si el conocimiento o divulgación de la información conlleva un perjuicio para: ... c) El secreto o la confidencialidad en los procedimientos tramitados por la Administración pública, si el secreto o la confidencialidad están establecidos por una norma con rango de ley.*

El límite de la confidencialidad a que se refiere el artículo 21.1.c LTAIPBG no es de aplicación directa en virtud de este solo precepto, sino que requiere su establecimiento específico por una norma con rango de ley, al margen de o adicionalmente a la LTAIPBG.

A juicio del informe aportado por el DTASF a este procedimiento, cumplirían esta función los artículos 57.2 de la Ley 13/1989, de organización, régimen jurídico y procedimiento de la Administración de la Generalitat de Cataluña (*La Administración establecerá las garantías necesarias respecto a la esfera privada de los administrados y el control y el tratamiento de los datos obtenidos por cualquier medio*) y 53.2.b LPAC (*Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos: b) A la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario*). Ambas remisiones deben descartarse. La primera por su generalidad y porque se refiere a la protección de datos personales, que son objeto de un régimen específico y cuya eventual concurrencia se analiza en otro fundamento jurídico. Y la segunda porque se refiere al principio de presunción de inocencia en los procedimientos sancionadores, que no parece afectado en un procedimiento como el presente, que no es sancionador, sino de acceso a la información pública. Y el hecho de que la información solicitada sea precisamente la relativa a procedimientos sancionadores no viene al caso, porque es de suponer que la Administración (el propio DTASF) aplicó correctamente el principio de presunción de inocencia en su tramitación. Y en el momento que se solicita la información el procedimiento sancionador ya ha concluido, de modo que se ha acreditado la responsabilidad a efectos sancionadores, después de destruir válidamente la presunción de inocencia. Ambos argumentos, en definitiva, confluyen en la necesidad de descartar que el precepto invocado sirva para fundamentar la confidencialidad de la información solicitada.

Algunas de las alegaciones proponen nutrir la remisión al legislador del artículo 21.1.c LTAIPBG con el artículo 13 LPAC (*Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos: ... h) A la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas*) o con el artículo 133 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, LCSP (*Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en materia de acceso a la información pública y de las disposiciones contenidas en la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores*). Ambas remisiones deben descartarse a los efectos de

dar contenido al principio de confidencialidad del artículo 21.1.c LTAIPBG. La primera porque remite a la institución de la protección de datos de carácter personal, que tiene un régimen jurídico específico, objeto de análisis en otro fundamento jurídico. Y la segunda porque sólo tiene sentido si lo que se valora es el acceso a ofertas contractuales y no es éste el caso.

Se debe concluir, por lo tanto, que no concurre en este caso el límite de la confidencialidad del artículo 21.1.c LTAIPBG, ni la eventual confidencialidad que podría deducirse de los artículos 57.2 de la Ley 13/1989, 13 y 53.2.b LPAC y 133 LCSP y, en consecuencia, procede rechazar las alegaciones que los invocan, en la medida que lo hacen.

6. Límite de los artículos 21.1.f LTAIPBG y 14.1.h LTAIPBGE: Perjuicio en la reputación y los intereses económicos y comerciales

La mayoría de alegaciones presentadas a este procedimiento consideran que la divulgación de la información solicitada, máxime teniendo en cuenta que se refiere a infracciones y que la persona reclamante es periodista y ya habría divulgado el mismo tipo de información correspondiente a residencias de la Comunidad de Madrid en un medio de comunicación de ámbito estatal, causaría un daño grave en la reputación de las residencias afectadas y, por ende, a sus intereses económicos y comerciales. Esta consideración comportaría la concurrencia del límite legal al derecho de acceso de los intereses económicos y comerciales, previsto específicamente por el artículo 14.1.h de la Ley básica estatal de transparencia y acceso a la información pública (LTAIPBGE) e implícito en la referencia a los derechos privados legítimos del artículo 21.1.f LTAIPBG.

Está claro que en un supuesto de solicitud de información sobre sanciones impuestas a empresas concurre la probabilidad del perjuicio invocado, tal como se han hecho eco de ello resoluciones anteriores de la GAIP relativas a información sobre sanciones citadas por algunas alegaciones (Resoluciones 87/2017 y 340/2019). La difusión en los medios de comunicación social de información señalando que una relación de residencias geriátricas determinadas ha sido sancionada por la Administración, difusión que además se presenta, a tenor de lo manifestado por algunas alegaciones, a título de expresar la fiabilidad del servicio que prestan, sin duda puede poner en entredicho la solvencia profesional de las residencias afectadas y perjudicar su reputación y, en consecuencia la comercialización de sus servicios, previsiblemente sensibles a noticias de este tipo. Con un matiz: algunas alegaciones ponen de manifiesto que en la actividad prestada por las residencias geriátricas el mercado o la capacidad real de escoger de los usuarios son muy limitados, puesto que las que prestan un servicio en calidad de público o financiado con recursos públicos son asignadas habitualmente cada una de ellas por la Administración, de modo que la capacidad de opción de los pacientes es inexistente, máxime si se tiene en cuenta que además suele haber largas colas de espera. En estas circunstancias es discutible que la eventual mala reputación afecte los intereses económicos y comerciales de las residencias. Pero no es éste el caso de las privadas o que funcionan con recursos privados. Y en todas ellas el daño reputacional puede ser cuanto menos negativo para la continuidad del negocio.

Tampoco es cuestionable que el citado límite tiene una sólida base legal en los preceptos citados en el párrafo anterior. Si bien la LTAIPBG no incluye expresamente en su artículo 21 el límite de los intereses económicos y comerciales, las administraciones de Cataluña no pueden desconocer un derecho que la legislación básica de transparencia y acceso a la información pública reconoce a las empresas y demás operadores económicos, derecho que efectivamente e implícitamente forma parte de los derechos privados legítimos que protege el límite del artículo 21.1.f LTAIPBG.

Una vez establecida la concurrencia y la base legal del límite de los intereses económicos y comerciales, será necesario determinar hasta qué punto debe prevalecer su aplicación o la efectividad del derecho de acceso a la información pública. Tal como indica la literalidad del artículo 21.1 LTAIPBG, la concurrencia de los límites legales al derecho de acceso a la información pública, por lo general, “puede” llevar a la denegación o restricción de la información solicitada, es decir, no lleva necesariamente a ello. Sólo tras la ponderación requerida por el artículo 22 LTAIPBG se podrá determinar si debe prevalecer el límite o el derecho de acceso; el fundamento jurídico 14 aborda la mencionada ponderación.

Algunas alegaciones complementan la referencia al límite de los intereses económicos y comerciales con referencias al Reglamento CE/1049/2001 y a la Ley 1/2019 de Secretos Empresariales. Las invocaciones al Reglamento europeo citado deben descartarse, porque esta disposición sólo es aplicable al acceso a documentos en poder de las instituciones europeas (lo que no es el caso de la información solicitada en este procedimiento), aparte de que en relación con el límite de los intereses económicos y comerciales su salvaguarda difiere poco de la establecida por la legislación española y catalana de transparencia y acceso a la información pública. También debe descartarse la referencia a la legislación de secretos empresariales, porque no es procedente calificar de secreta la imposición de una sanción la regulación legislativa de la cual no prevé expresamente esta condición, que no es el caso.

7. Límite de la protección de datos personales (artículos 23 y 24 LTAIPBG)

Algunas alegaciones señalan que la divulgación de la información solicitada puede lesionar el derecho de protección de los datos de carácter personal garantizado por el Reglamento UE/2016/679 (RPDP) y por la legislación orgánica y la Constitución españolas, así como también por los artículos 23 y 24 LTAIPBG. En este orden de consideraciones, merece especial mención el artículo 23 LTAIPBG, que establece lo siguiente: *Las solicitudes de acceso a la información pública deben ser denegadas si la información que se desea obtener contiene datos personales especialmente protegidos, como los relativos a la ideología, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud y la vida sexual, así como los relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor, salvo que el afectado lo consienta expresamente mediante un escrito que debe acompañar la solicitud.* En virtud de este precepto parecería que debería denegarse la solicitud de información de la que trae causa esta Reclamación, porque contiene datos relativos a la comisión de infracciones administrativas.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que la legislación de protección de datos personales protege únicamente datos de las personas físicas. Es inequívoco, en este sentido, el RPDP, que se refiere a esta limitación desde el mismo enunciado de su título. Y la información a la que se refiere la solicitud es de sanciones a “residencias”, de modo que la única referencia identificativa que deberían contener es la del nombre de la residencia; es cierto que a partir de esta denominación se puede llegar a la del titular del centro, pero resulta que tal titular suele ser (a la GAIP no le consta ninguna excepción en la lista de alrededor de 200 residencias sancionadas por la Generalitat en el período indicado por la solicitud) una persona jurídica. Por lo tanto, la eventualidad de que con la divulgación del nombre de la residencia se pueda conectar con responsabilidades infractoras de personas físicas es decididamente remota, pues con la mera indicación de la residencia sancionada la información accesible al público como mucho permitiría deducir (y no con seguridad, pues no pueden descartarse transmisiones de la titularidad, como se verá seguidamente) una eventual responsabilidad de personas jurídicas y de ahí intentar valorar responsabilidades de personas físicas sería especular sin fundamento.

Las anteriores consideraciones, que llevan a la conclusión de la práctica imposibilidad de deducir a partir del simple nombre de las residencias sancionadas responsabilidades infractoras de personas físicas eventualmente responsables de ellas o/y de las personas jurídicas titulares de las mismas, con mayor motivo descartan la posibilidad de que esta información pueda afectar datos personales de pacientes o de personal de esos centros, tal como ha puesto de manifiesto alguna de las alegaciones; tal posibilidad sería simplemente inverosímil, pues es de suponer que el nombre de los pacientes será mantenido celosamente confidencial por los responsables de las residencias (por imperativo, entre otros del artículo 23 LTAIPBG, en tanto que es un dato de salud) y el de las empleadas y los empleados es posible que se difunda, según la política comercial o de transparencia de cada centro, pero en absoluto vinculado a eventuales responsabilidades infractoras, que desde luego no se pueden establecer ni suponer de ningún modo a consecuencia del dato de la sanción impuesta al centro en el que trabajan.

En cuanto a los datos personales protegidos por el artículo 24 LTAIPBG (los que no tienen la consideración legal de especialmente protegidos), tampoco pueden verse afectados por la divulgación de la información solicitada, que en ninguno de sus puntos pide nombre de personal ni de responsables de los centros sancionados, ni el texto de la sanción; si su identidad es difundida será a causa de la política comercial o de transparencia del centro, no de que se difunda la información solicitada en este procedimiento.

En consecuencia, debe descartarse que la divulgación de la información solicitada pueda causar perjuicios en datos de personas físicas y vulnerar la normativa de protección de datos personales y, en consecuencia, es procedente rechazar las alegaciones formuladas en relación con esta cuestión.

Las mismas consideraciones anteriores deben aplicarse a la alegación que manifiesta que el acceso solicitado a la información pública vulneraría el derecho al honor de las personas afectadas garantizado por la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la protección personal y familiar y a la propia imagen, lo que se corresponde con el hecho obvio de que tanto esta Ley como la legislación de protección de datos personales comporten el mismo tronco jurídico del artículo 18 de la Constitución. Tal como sucede con la protección de datos personales, el derecho al honor regulado por la Ley Orgánica 1/1982, sin perjuicio de que este asunto haya sido objeto de algún debate, parece corresponder también únicamente a personas físicas; ningún precepto de esta Ley ofrece base alguna de la que se pueda deducir la existencia jurídica y la protección de un supuesto honor de personas jurídicas; la única referencia que hace el texto legal a personas jurídicas es al papel que pueden jugar en la protección del honor de menores de edad o de personas fallecidas, es decir, no se les reconoce honor, que no tienen, pero sí la capacidad jurídica de prestar sus servicios para defender el honor de personas físicas, que son las que lo tienen, que no pueden defenderlo por sí mismas. Además, la divulgación del hecho objetivo de que una residencia haya sido sancionada no parece atentar contra su honor. En consecuencia, también procede rechazar la invocación hecha por una alegación al derecho al honor como eventualmente impeditivo del acceso a la información pública solicitada.

8. Aplicación preferente del régimen especial de acceso (disposición adicional 1ª.2 LTAIPBG)

Diversas alegaciones invocan la disposición adicional 1ª.2 LTAIPBG, a los efectos de requerir la aplicación preferente de lo establecido por el artículo 99.4 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales.

La disposición adicional 1ª.2 LTAIPBG establece lo siguiente: *El acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial es regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por la presente ley.* Las alegaciones que invocan este precepto argumentan que el régimen especial que debería aplicarse con carácter preferente es el establecido por el artículo 99.4 de la Ley 12/2007, según el cual *el órgano sancionador puede acordar la publicación de las sanciones firmes en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya o la comunicación a los usuarios.*

Esta alegación debe ser rechazada, pues, como también señala la Resolución RT 0440/2019 del CTBG indicada por la solicitud (si bien refiriéndose a un precepto de parecido contenido previsto por una ley diferente), el artículo 99.4 de la Ley 12/2007 no establece propiamente un régimen de acceso especial, que por lo menos requeriría una regulación más completa de aspectos procedimentales y sustantivos para regular el acceso a la información y, en cambio, lo que ofrece este artículo es una mera alusión puntual, que ni de lejos constituye propiamente un régimen de acceso especial. Además, lo establecido por el artículo 99.4 de la Ley 12/2007 no se refiere propiamente al acceso a información pública (que es de lo que habla la disposición adicional 1ª.2), sino a publicidad activa en materia de sanciones. En la lógica de la LTAIPBG, publicidad activa y acceso a la información pública son instituciones claramente diferenciadas, con regímenes jurídicos substancialmente distintos, regulados respectivamente por los títulos II y III de la ley, de modo que mal puede cumplir funciones de “régimen de acceso especial” remitido por la disposición adicional 1ª.2 un precepto como el artículo 99.4 de la Ley 12/2007, que únicamente regula una cuestión concreta de publicidad activa.

En consecuencia, debe descartarse que la disposición adicional 1ª.2 LTAIPBG desplace la aplicación del régimen de acceso a la información pública regulado por el título III de esta ley, en beneficio de un inexistente régimen de acceso especial constituido por el artículo 99.4 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales y, a resultados de ello, deben rechazarse las alegaciones que propugnan tal desplazamiento.

9. Sobre la referencia temporal de las sanciones acerca de las que se pide la información

Algunas alegaciones manifiestan que la sanción respectiva afectada por la solicitud de información pública de la que deriva la Reclamación fue impuesta antes de la entrada en vigor de la LTAIPBG, motivo por el cual el acceso a la información relativa a ella no estaría amparado por el derecho de acceso a la información pública garantizado por esta ley. Estas alegaciones invocan un pronunciamiento de la GAIP favorable a esta interpretación.

El pronunciamiento de la GAIP invocado (Resolución de 21 de diciembre de 2016, sobre las reclamaciones 339 y siguientes) no es aplicable a este caso, porque se refiere a un supuesto totalmente diferente: el de si es exigible que las empresas externalizadas deban cumplir con la obligación impuesta por el artículo 3.2 LTAIPBG y deban aportar la información prevista por este precepto para un lapso temporal anterior a la vigencia de la Ley que establece precisamente esta obligación. La Resolución de la GAIP citada establece que no puede imponerse una obligación de hacer de este tipo a empresas privadas con carácter retroactivo. El objeto de este procedimiento, en cambio, no depende en absoluto ni requiere el cumplimiento de obligaciones de hacer por parte de empresas privadas, sino del acceso a información que ya está en poder de la Administración, lo que es muy distinto.

El caso es que la GAIP en numerosas ocasiones ha resuelto precisamente en sentido contrario al alegado, esto es: entendiendo que el derecho de acceso regulado por la LTAIPBG se proyecta sobre toda la información que está en poder de la Administración, con independencia de la fecha de su adquisición o elaboración (en este sentido, Dictamen 6/2016 y Resoluciones 3/2016, 4/2016, 45/2017, 351/2017, 396/2017 y 359/2018, entre otras), criterio en el que también coincide la Sentencia 456/2020, de 12 de febrero, de la Sala del Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. El caso es distinto cuando se trata de cumplir con obligaciones de publicidad activa (o de aportación de información por parte de empresas privadas, que es el supuesto invocado por la alegación), que sólo pueden ser exigibles, en tanto que comportan la necesidad de actuaciones públicas de difusión activa mediante los webs institucionales, a partir de la entrada en vigor de la norma que las establece; pero en este procedimiento no nos hallamos ante un supuesto de publicidad activa, sino de acceso a la información pública, que puede tener por objeto cualquier información generada mucho antes de la promulgación de la legislación de transparencia y acceso a la información pública, si está en poder de la Administración.

En consecuencia, las sanciones tramitadas o impuestas con anterioridad a la entrada en vigor de la LTAIPBG son susceptibles de ser objeto del derecho de acceso a la información pública exactamente en la misma medida que las impuestas estando en vigor la LTAIPBG, de modo que deben rechazarse las alegaciones que invocan la imposición de la sanción con anterioridad a esta ley como motivo de inadmisión o desestimación de la Reclamación.

Por otra parte, una alegación pone de manifiesto que la sanción respectiva no debería estar incluida en la solicitud de información pública de la que deriva la Reclamación porque fue impuesta en 2019, cuando la solicitud únicamente pide información relativa a las sanciones impuestas durante los años 2014 a 2018, ambos incluidos. De los términos en que ha sido formulada la solicitud cabe deducirse que la información solicitada debe estar referida a las sanciones a residencias que causan efecto a partir de una fecha situada entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, ambos incluidos, es decir, que hayan sido notificadas dentro de este lapso temporal. Pues bien: si hay alguna sanción notificada en fecha posterior al 31 de diciembre de 2018 debe considerarse no incluida en la solicitud y, en

consecuencia, por razones de congruencia no sería procedente que el DTASF facilitara la información relativa a ella en el marco de este procedimiento, sin perjuicio de que proceda entregarla si es afectada por otra solicitud.

En consecuencia, es procedente estimar la alegación que requiere acotar el ámbito temporal de la información solicitada al de las sanciones establecidas (entendiendo por ello las notificadas) durante los años 2014 a 2018, ambos incluidos.

10. *Sanciones no firmes*

Algunas alegaciones argumentan (bien sea en términos generales, o porque la cuestión afecta la entidad que las formula) que en ningún caso sería procedente facilitar la información solicitada respecto de sanciones que aún no hubiesen adquirido plena firmeza jurídica y estuvieran siendo objeto de recursos administrativos o jurisdiccionales o se hallaran en plazo de interponerlos. En un sentido parecido, una alegación indica que la sanción respectiva habría sido revocada por la Administración como consecuencia de un recurso administrativo interpuesto contra ella.

La solicitud no concreta si la información solicitada debe referirse a sanciones firmes jurídicamente o a todo tipo de sanciones. Por otra parte, si de lo que se tratara como finalidad de la solicitud fuera de valorar la actividad del DTASF en sus funciones de control de las residencias geriátricas, seguramente sería pertinente ofrecer la información relativa a todas las sanciones emitidas, con independencia de los resultados de su eventual posterior revisión jurídica.

Ahora bien, no se debe dejar de tener en cuenta que la eventual satisfacción de la solicitud de información pública de la que deriva la Reclamación causaría perjuicios por lo menos en el ámbito reputacional y, al menos en muchos casos, también económico y comercial de las residencias y entidades afectadas (fundamento jurídico 6), ya que la presunta intención de la persona reclamante, a juzgar por un antecedente relativo al ámbito de la Comunidad de Madrid, es la difusión en un medio de comunicación social de la lista de residencias sancionadas, atribuyéndoles por este motivo por lo menos dudas acerca de su fiabilidad y del buen servicio que deberían prestar. En este contexto de los efectos reputacionales y, por ende, comerciales y económicos de las residencias y empresas afectadas, parece cuanto menos exigible que las sanciones de las que se informe la residencia afectada sean firmes, no mereciendo este calificativo desde luego las que hayan sido revocadas o anuladas administrativa o judicialmente, ni tampoco las que son objeto de recursos administrativos o judiciales no resueltos y que, por lo tanto, son aún susceptibles de revocación.

En consecuencia, es procedente estimar las alegaciones que se oponen a la divulgación de residencias afectadas por sanciones que no hayan adquirido firmeza jurídica (sin perjuicio de que puede ser pertinente la difusión de estas sanciones anonimizadas, al efecto de poder valorar la actividad sancionadora de la Administración, sin perjudicar a las residencias afectadas) y, por lo tanto, requerir al DTASF que, a los efectos de facilitar la información solicitada, debe evitar incluir el nombre de la residencia sancionada al facilitar la información de sanciones de las que tenga constancia su revocación o anulación y las que le consten que todavía no son firmes.

11. *Cambios en la titularidad de residencias sancionadas*

Diversas alegaciones indican que con posterioridad a la sanción la residencia afectada habría pasado a ser titularidad de una empresa distinta de la que habría sido responsable de los hechos sancionados. En atención a estas consideraciones los nuevos titulares piden que no se facilite la información solicitada relativa a la residencia sancionada de la que ahora son responsables, porque serán precisamente los nuevos titulares los afectados por la divulgación de la información solicitada, cuando no les es imputable responsabilidad alguna en la comisión de las infracciones sancionadas.

Es cierto que ante estas consideraciones se podría argumentar que la responsabilidad que solicita divulgar la persona reclamante es la objetiva de las residencias sancionadas y que por ello lo que pide es el nombre de la residencia y no el de la empresa titular de la misma, puesto que su pretensión es la de informar sobre la fiabilidad del servicio de las residencias y no sobre la solvencia de las empresas. A pesar de la pertinencia de estas consideraciones, lo cierto es que si bien lo solicitado son datos de las residencias sancionadas, el hecho de que no haya correspondencia entre la empresa responsable de las infracciones y la que presumiblemente sufrirá los perjuicios resultantes de la eventual divulgación de esta información es algo que debe ser tenido en cuenta en la ponderación entre el derecho de acceso a la información pública y el límite de los intereses reputacionales y económicos y comerciales, y así lo hace el fundamento jurídico 14.

Un supuesto distinto es el de la alegación que pone de relieve que la sanción correspondiente fue anterior a la toma de posesión de la persona actualmente responsable de la dirección de la residencia afectada, según la cual desde que ejerce esta función la residencia en cuestión no habría sido objeto de ningún expediente sancionador. En este procedimiento se ha establecido que la divulgación de la información solicitada puede perjudicar la reputación y los intereses económicos y comerciales de las empresas titulares de las residencias sancionadas y de ahí la necesidad de valorar debidamente los efectos que puedan tener los cambios de titularidad en la ponderación entre estos intereses y

el derecho de acceso; en ningún momento se ha acreditado que la divulgación de la información solicitada vaya a tener efectos perjudiciales en la reputación y los intereses de las personas responsables de la dirección del centro, más allá de a un nivel muy indirecto (fundamento jurídico 7). Por lo tanto, procede descartar esta alegación como eventualmente impeditiva o limitativa del acceso solicitado.

12. *La difusión de las sanciones supone una sanción adicional*

Algunas alegaciones indican que la divulgación de la información solicitada supone de hecho la imposición de una nueva sanción, que se añadiría a la que sería objeto de la información divulgada, nueva sanción que se impondría sin el previo procedimiento adecuado y, además, habiendo prescrito, en algunos casos al menos, las eventuales responsabilidades.

Calificar la eventual divulgación de la información solicitada como una medida sancionadora es sencillamente una desmesura o un despropósito. Ciertamente, y así ha quedado reflejado en fundamentos jurídicos anteriores, esta divulgación podría provocar daños y perjuicios en la reputación y en los intereses económicos y comerciales de los centros afectados y de las empresas titulares de los mismos, y esto es algo que debe tenerse en cuenta a la hora de resolver la presente Reclamación. Pero estas consecuencias en nada se asemejan a la imposición de una sanción administrativa, por más que algunas empresas o residencias las perciban como medidas punitivas o cuanto menos, negativas para su actividad.

En consecuencia, es procedente desestimar las alegaciones que atribuyen naturaleza sancionadora a la eventual divulgación de la información pública solicitada en el marco de esta Reclamación.

13. *Reinversión del importe de la sanción en la mejora del centro*

Diversas alegaciones han puesto de relieve que las residencias correspondientes habrían acordado con la Administración la aceptación de la sanción propuesta a cambio de invertir el importe de la misma en la reparación o mejora de sus instalaciones o de su servicio, de modo que habrían resultado eximidas de abonar la cantidad resultante de la sanción a la Administración.

Esta circunstancia no quita en absoluto que la sanción existiera efectivamente y que, por lo tanto, deba considerarse incluida en la relación de datos solicitados por la persona reclamante. De hecho, estas alegaciones no cuestionan la existencia de la sanción, tan solo la modalidad del pago de la misma. Y si bien a cambio del acuerdo es posible que alguna empresa pueda considerar que con él renunció a acciones que por lo menos hubieran interrumpido su firmeza, lo cierto es que se trataba también de un acuerdo beneficioso para la residencia, pues permitía a su titular destinar la cuantía de la sanción (que en realidad son recursos públicos) a llevar a cabo unas mejoras que redundan en beneficio de su equipamiento y de su servicio y que probablemente habría tenido que financiar con sus propios recursos.

En consecuencia, no es procedente deducir del hecho alegado de que algunas residencias acordaron con la Administración la aplicación del importe de la sanción a reparaciones y mejoras del centro ninguna consecuencia jurídica en relación con el alcance y contenido del derecho de acceso a la información pública y de esta Resolución.

14. *Ponderación*

A la vista de los fundamentos jurídicos anteriores y sin perjuicio de otras precisiones, es procedente apreciar en la solicitud de acceso a la información de la que trae causa esta Reclamación la concurrencia del límite del artículo 21.1.f LTAIPBG (otros derechos privados legítimos), en relación con el del artículo 14.1.h LTAIPBGE (intereses económicos y comerciales). La eventual aplicación de este límite a la solicitud que nos ocupa debe atender a los criterios establecidos por el artículo 22 LTAIPBG: *Los límites aplicados al derecho de acceso a la información pública deben ser proporcionales al objeto y la finalidad de la protección. La aplicación de estos límites debe atender a las circunstancias de cada caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso a la información.*

Se ha afirmado en este procedimiento que el límite de los derechos privados legítimos (y al menos en algunos casos el de la protección de los intereses económicos y comerciales) protege en este caso la reputación de las residencias sancionadas, que resultaría seriamente dañada de hacerse pública y difundida en un medio de comunicación social la información de haber sido sancionadas, especialmente si esta publicidad, tal como al parecer acaeció con una información parecida en el ámbito de la Comunidad de Madrid, se presenta asociando el hecho de haber sido sancionadas con la valoración de no ser merecedoras de confianza. La divulgación relativamente amplia de esta información y valoración, además, podría permanecer viva bastante tiempo, de modo que serviría de motivo de desconfianza de los usuarios y de sus familias y en muchos casos también de desincentivo de futuros usuarios, todo

ello por un período considerable. Este daño, además, en muchos casos sería gratuito o desproporcionado porque, por una parte, podría permanecer en el tiempo a pesar de que algunas de las residencias afectadas hubieran corregido las deficiencias merecedoras de la sanción impuesta y, por otra, porque pondría en la misma lista de residencias sancionadas casos con sanciones relacionadas con prestaciones deficientes a los pacientes, junto a casos de sanciones sin relación con la calidad del servicio prestado (como puede ser el caso de sanciones en el ámbito de las relaciones laborales o de sanciones con motivos intrascendentes). Al tratarse de una solicitud genérica e indiscriminada y de una información referida a un momento determinado, que difícilmente se actualizará a fin de reflejar las mejoras realizadas por las residencias afectadas, la difusión de la información solicitada reflejaría una foto fija distorsionada de la realidad del servicio prestado por las residencias geriátricas de Cataluña, con escasa conexión con una eventual finalidad de informar realmente de la calidad del servicio ofrecido por cada residencia afectada.

También se ha argumentado por parte de algunas de las alegaciones presentadas que la divulgación de la información solicitada dañará la imagen de todo el sector de las residencias geriátricas, tanto por la larga lista de las sancionadas, como por la limitada posibilidad de opción existente por parte de los usuarios, de modo que además de perjudicar los intereses de las entidades y empresas que prestan el servicio, puede generar inquietud y desconfianza entre los pacientes (que en la mayoría de casos son personas altamente vulnerables) y sus familias, que serían informadas de estar acogidas por una residencia sancionada, tal vez por ende de presunta escasa confianza, pero son posibilidad real de cambiar a otra, todo lo cual podría derivar en detrimento del normal funcionamiento del servicio.

Si bien no puede negarse que la divulgación de la información pública solicitada causaría perjuicio en los intereses económicos y comerciales y en otros aspectos de la reputación de las residencias afectadas, y de rebote en las empresas y entidades titulares de las mismas, no es de recibo que similares perjuicios vayan a conectarse a todo el sector de las residencias geriátricas y que vayan a causar inquietud y desconfianza generalizada por parte de pacientes y demás personas interesadas. En pura lógica, más bien es de suponer todo lo contrario: que la existencia de sanciones a residencias geriátricas dé principalmente la idea de una Administración que controla efectivamente las prestaciones del sector garantizando los mínimos de calidad requeridos por el ordenamiento jurídico.

La difusión de las residencias sancionadas, si bien causa perjuicio en los intereses de las afectadas, sirve a los intereses de las personas usuarias de sus servicios (a las que de este modo se da, tal vez, una razón objetiva para ser más exigentes) e indirectamente a las residencias que funcionan correctamente, o que por lo menos no han sido sancionadas, lo que supone la mayoría de residencias, pues número de residencias sancionadas en cuatro años, alrededor de doscientas, es una proporción ínfima en un sector que suma más de cincuenta mil centros. Ciertamente, esta función potencialmente orientadora de las personas usuarias o interesadas estaría más ajustada a la realidad si en vez de publicar una lista simplista e indiscriminada de residencias sancionadas se aplicara un sistema más objetivo, sistemático, generalizado y ajustado en el tiempo de valoraciones de calidad, como reclama alguna de las alegaciones formuladas con referencia al sistema de valoración de establecimientos de alimentación vigente en países anglosajones; pero la aplicación de un sistema de estas características está en gran parte en manos del propio sector y de la Administración, y mientras no se aplica la difusión impulsada por la persona reclamante, con todas sus limitaciones, no deja de ofrecer unos datos que añaden conocimiento a los usuarios potenciales de residencias geriátricas y estímulo adicional al sector para no dar motivos para ser sancionados, prestando para ello un servicio de mejor calidad.

Por otra parte, si alguna de las residencias afectadas considera que la difusión del hecho de haber sido sancionada ofrece una imagen distorsionada de ella, ya sea por la irrelevancia de la sanción o porque ha corregido con creces las deficiencias infractoras, puede contrarrestar fácilmente estos efectos negativos informando en su página web de estos hechos y así recuperar, al menos en parte, la credibilidad eventualmente dañada por la difusión de la información solicitada.

Debe tenerse en cuenta asimismo que uno de los datos que se divulgarían con la estimación de la solicitud de información pública de la que deriva la Reclamación es el motivo de la sanción y seguramente la información sobre este punto ilustrará sobre si la sanción es debida a una deficiencia en el servicio prestado a los pacientes o a infracciones irrelevantes o sin relación alguna con el servicio prestado, si es éste el caso. En cualquier caso, queda en manos del DTASF facilitar a la persona reclamante la información que considere conveniente sobre los motivos de las sanciones para que resulte lo más ajustada a la realidad y proporcional que sea posible.

Otro factor a considerar es que en este caso la persona que solicita la información pública es periodista y la solicita en ejercicio de su profesión, cabe suponer que para difundirla en un medio de comunicación social, como ponen de manifiesto algunas alegaciones. En estas circunstancias, la solicitud de información no solo se ampara en el derecho de acceso a la información pública, sino también en el derecho de información del artículo 20 de la Constitución, esencial en toda sociedad democrática, lo que refuerza y vigoriza el derecho ejercido.

Finalmente, también es necesario considerar que, si bien la divulgación de la información solicitada causará perjuicios reputacionales y económicos y comerciales en las residencias sancionadas, ello no debería alejar el foco de lo principal, que es que las residencias en cuestión han infringido el ordenamiento jurídico, pues sólo así han podido ser sancionadas, de modo que la sanción impuesta es debida básicamente a su responsabilidad. En estas circunstancias, la invocación de la reputación y de los intereses económicos y comerciales se debilita inevitablemente, pues la posición desde la que se invocan se ha socavado por la actuación antijurídica precisamente de quien los invoca. Una consideración de este tipo constituye uno de los principales argumentos que llevaron a la Resolución GAIP 87/2017 a estimar el acceso a la información relativa a las sanciones impuestas a empresas

energéticas y que debe decantar definitivamente, además de las otras consideraciones formuladas en los párrafos anteriores, la ponderación entre los derechos e intereses que concurren en este procedimiento a favor de la estimación de la Reclamación y, por ende, del acceso a la información solicitada.

Precisamente por la relevancia que tiene la responsabilidad infractora en debilitar la posición de los intereses reputacionales y económicos y sociales de la residencia infractora en su ponderación con los derechos de acceso a la información pública y de información, los resultados de esta ponderación deben matizarse sensiblemente en aquellos casos en los que se ha producido un cambio en la titularidad de la residencia. Aunque lo solicitado es la residencia sancionada, la difusión de su identidad perjudica a la residencia, pero también a la empresa o entidad titular de ella, que deberá acarrear con las eventuales mala fama y pérdidas o minoraciones resultantes de la divulgación de la información solicitada. Si la empresa o entidad en cuestión perjudicada por la difusión de la sanción es la misma que era titular y responsable del centro en el momento de su imposición, la correlación entre responsabilidad y sus consecuencias es incuestionable; pero si se ha producido una transmisión de la residencia después de haber sido sancionada, la nueva titular del centro seguramente no tiene responsabilidad alguna en los hechos infractores, dato que la sitúa en una posición jurídica sustancialmente diferente a la hora de valorar la integridad en que deben ser tenidos en cuenta sus intereses reputacionales y económicos y comerciales. En estos casos de cambio de titularidad de la residencia parece desproporcionado que el nuevo titular deba sufrir las consecuencias negativas de una infracción en la que no tuvo responsabilidad alguna; en consecuencia, es pertinente que en estos casos la información solicitada se facilite sólo parcialmente, omitiendo el nombre de la residencia sancionada y explicando este hecho.

15. *Demora en la efectividad del acceso a la información*

El artículo 34.3 LTAIPBG establece que *Si la resolución es estimatoria de la solicitud y ha existido oposición de terceros, el acceso a la información solamente puede hacerse efectivo una vez ha transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo sin que se haya formalizado o, en el supuesto de que se haya presentado este recurso, si no se ha acompañado de petición de medidas cautelares de suspensión o se ha resuelto este incidente manteniendo la ejecutividad del acto administrativo.* Asimismo, según el artículo 34.2 RGAIP, *si en la tramitación del procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso ha habido oposición de terceras personas, el acceso a la información no puede tener lugar hasta que haya finalizado el procedimiento de reclamación y una vez transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o, en caso de que se haya presentado este recurso, si no se ha acompañado de petición de medidas cautelares de suspensión o se ha resuelto este incidente manteniendo la ejecutividad del acto administrativo.*

En este caso han manifestado a la GAIP su oposición a que se divulgue la información solicitada que les afecta las residencias identificadas con los números siguientes: 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 consecuencia, la información relativa a estas residencias, en la medida que proceda su divulgación, sólo podrá ser facilitada a la persona reclamante una vez transcurridos los plazos y cumplidas las condiciones indicadas por los preceptos citados por el párrafo anterior.

A los efectos indicados, debe considerarse que no puede divulgarse la información a la que da acceso esta Resolución antes de que transcurra el plazo de dos meses a contar desde la fecha de la notificación de la Resolución a las empresas y entidades indicadas por el párrafo anterior y que sólo podrá divulgarse a partir de ese momento la relativa a residencias de las que no haya constancia de que hayan formulado un recurso contencioso administrativo contra esta Resolución con petición de una medida cautelar de suspensión de la Resolución impugnada. En este sentido, se debe requerir a las entidades y empresas que han formulado alegaciones de oposición al acceso a la información solicitada para que informen a la GAIP acerca de la eventual presentación de un recurso contencioso administrativo con petición de medida cautelar de suspensión contra esta Resolución el mismo día que lo presenten, advirtiéndoles que si no lo acreditan el día siguiente de haber vencido el plazo para impugnar esta Resolución esta Comisión dará instrucciones al DTASF para que proceda a facilitar el acceso a la información estimada relativa a las residencias afectadas por este fundamento jurídico en el plazo máximo de 15 días.

16. *Seguimiento de la ejecución*

El artículo 43.5 LTAIPBG establece que "la Administración debe comunicar a la Comisión las actuaciones realizadas para ejecutar los acuerdos de mediación y para dar cumplimiento a las resoluciones dictadas por la Comisión". Sobre la base de estas comunicaciones y de las efectuadas por las personas interesadas, la GAIP debe hacer seguimiento del cumplimiento de sus resoluciones, de acuerdo con lo previsto por los artículos 48 y siguientes RGAIP y por el apartado 30 de su Manual de reclamación, pudiendo adoptar las medidas que allí se prevén en caso de incumplimiento.

El artículo 43 LTAIPBG establece que si la Administración incumple el plazo fijado por los acuerdos de mediación o por las resoluciones de la GAIP para entregar la información reclamada, las personas interesadas lo pueden comunicar a la Comisión para que ésta requiera su cumplimiento; la desatención de este requerimiento, vista la remisión expresa hecha a este precepto por el artículo 77.2.b LTAIPBG, debe calificarse de infracción muy grave en relación con el derecho de acceso a la información pública (que puede ser sancionada de acuerdo con los artículos 81 y 82 LTAIPBG). El artículo 49.2 RGAIP prevé que, a los efectos anteriores, la Comisión puede poner estos hechos en conocimiento de los órganos competentes para ordenar la incoación del procedimiento sancionador correspondiente a que hace referencia el artículo 86 LTAIPBG.

Asimismo, el artículo 25.2.k RGAIP prevé la publicación en el web de la Comisión de los casos en los que sus requerimientos han sido desatendidos por los sujetos obligados.

17. Publicidad de las resoluciones de la GAIP

El artículo 44 LTAIPBG prevé que las resoluciones de la GAIP se publicarán en el portal de la Comisión previsto por el artículo 25 RGAIP, previa disociación de los datos personales.

Resolución

Sobre la base de los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Pleno de la GAIP, en la sesión de 27 de febrero de 2020, resuelve por unanimidad:

1. Estimar parcialmente la Reclamación 804/2020 y declarar el derecho de la persona reclamante a la información solicitada sobre sanciones a residencias para personas mayores indicada por el antecedente 2, de acuerdo con las siguientes precisiones y limitaciones:
 - De acuerdo con el fundamento jurídico 9, la información afectada por la solicitud es la relativa a sanciones notificadas entre los días 1 de enero de 2014 y 31 de diciembre de 2018, ambos incluidos.
 - De acuerdo con el fundamento jurídico 10, en el caso de sanciones que se hayan revocado o anulado o que no sean firmes, de la información solicitada que se facilite a la persona reclamante debe omitirse el nombre de la residencia afectada.
 - De acuerdo con los fundamentos jurídicos 11 y 14, en el caso de las sanciones impuestas a residencias que hayan cambiado la titularidad con posterioridad a la notificación de la sanción de la que se informa, de la información solicitada que se facilite a la persona reclamante debe omitirse el nombre de la residencia.
2. Anular la resolución de la Dirección de Servicios del DTASF de 4 de diciembre de 2019 indicada por el antecedente 3.
3. Requerir al DTASF para que, sin perjuicio de lo establecido por el apartado siguiente, entregue la información indicada en el apartado 1 a la persona reclamante en el plazo de 15 días desde la notificación de la presente resolución y para que acto seguido informe de ello a la GAIP.
4. En el caso de las residencias identificadas por el fundamento jurídico 15, no se puede facilitar la información que las afecta hasta que no haya transcurrido el plazo de dos meses a contar desde la fecha en que se les haya notificado la Resolución. En estos casos, tan pronto haya vencido el plazo señalado la GAIP indicará al DTASF las residencias pendientes sobre las que debe facilitar la información solicitada, que deberá ser entregada en el plazo de quince días, de acuerdo con lo establecido por el fundamento jurídico 15. A estos efectos, se requiere a las entidades y empresas que han formulado alegaciones de oposición al acceso a la información solicitada para que informen a la GAIP acerca de la eventual presentación de un recurso contencioso administrativo con petición de medida cautelar de suspensión contra esta Resolución el mismo día que lo presenten, advirtiéndoles que si no lo acreditan el día siguiente de haber vencido el plazo para impugnar esta Resolución esta Comisión dará instrucciones al DTASF para que proceda a facilitar el acceso a la información estimada relativa a las residencias afectadas por este fundamento jurídico en el plazo máximo de 15 días.
5. Invitar a la persona reclamante y a las terceras personas afectadas a comunicar a la GAIP cualquier incidencia que surja en la ejecución de la presente resolución y que pueda perjudicar a sus derechos e intereses.
6. Notificar la Resolución a las partes y a las terceras personas afectadas que han formulado alegaciones, indicando al DTASF y a las terceras personas afectadas correspondientes el código numérico con el que la Resolución identifica las residencias que presentan alegaciones.
7. Declarar finalizado el procedimiento relativo a la Reclamación 804/2019 y disponer la publicación de la presente resolución en la web de la GAIP.

Presidenta

Los plazos previstos en esta Resolución para la entrega de la información deben contarse en días hábiles (descontando festivos y sábados) a partir del día siguiente de la recepción de su notificación por la Administración reclamada, salvo previsión específica en sentido diferente.

La Administración obligada puede solicitar a la GAIP la ampliación del plazo otorgado para hacer efectiva la entrega de la información. Esta solicitud sólo puede ser tomada en consideración si se comunica a la GAIP antes de que termine el plazo fijado en la Resolución, y debe fundamentarse en circunstancias que no hayan podido ser tenidas en cuenta por la Comisión antes de dictar su Resolución. La GAIP únicamente otorgará la ampliación solicitada si la Administración obligada justifica de forma precisa y consistente su necesidad.

Si la Administración obligada no entrega la información dentro del plazo establecido por esta Resolución, la persona reclamante puede ponerlo en conocimiento de la GAIP, preferentemente por correo electrónico dirigido a gaip@gencat.cat, a fin de que la Comisión requiera su cumplimiento. Mientras no se cumpla plenamente la Resolución, la Comisión difundirá en su web www.gaip.cat el incumplimiento de la Administración obligada, conforme al artículo 25.2.k RGAIP. Si la Administración no atiende el requerimiento de ejecución que le dirija la GAIP, la Comisión pondrá los hechos en conocimiento del órgano competente, de acuerdo con lo previsto por el artículo 86 LTAIPBG, y le solicitará la incoación de un procedimiento sancionador por infracción muy grave con relación al derecho de acceso a la información pública, al amparo del artículo 77.2.b LTAIPBG.

Todo ello sin perjuicio que la persona reclamante pueda, considerando que esta Resolución es un acto administrativo declarativo de derechos que vincula la Administración, requerir su ejecución ante los Tribunales, al amparo del artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Esta acción se puede interponer después de que hayan transcurrido tres meses desde que la persona afectada ha reclamado formalmente y directamente a la Administración el cumplimiento de la Resolución.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en un plazo de dos meses desde el día siguiente de la notificación de la Resolución, conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.