



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 22/10/2024
Fecha: 22/10/2024
HASH: 03008836896616b2b4042a2545895983

N/REF: Expte. 774-2024

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comunidad Autónoma de Extremadura/Servicio Extremeño de Salud.

Información solicitada: Informes de seguimiento de contrato de servicios de mantenimiento.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Plazo de ejecución: 20 días.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó el 29 de marzo de 2024, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), al Servicio Extremeño de Salud, la siguiente información:

«Informes de seguimiento elaborados por el responsable del CONTRATO DE SERVICIOS DE MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES Y EQUIPOS DE LOS CENTROS DEPENDIENTES DEL ÁREA DE SALUD DE BADAJOZ, (Expediente: CSE/[REDACTED]/PA), por los que (supuestamente) se deje expresa constancia de la correcta ejecución del objeto del contrato, y en particular del cumplimiento en la ejecución de las condiciones especiales de ejecución establecido en el pliego y en el apartado 21 del CRC que ha dado lugar a una

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>



nueva prórroga de SEIS MESES con la empresa adjudicataria, por sucesión, CLECE FS, SAU, con C.I.F. [REDACTED], publicada el pasado 26-03-2024 en la Plataforma de Contratación del Sector Público».

2. El Director General de Recursos Humanos dictó resolución, notificada el 29 de abril de 2024, en la que se hacía constar la no procedencia de remitir la información, al tener un origen interno, estimando la Administración concernida la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b)² de la LTAIBG. Además, se alegaba que el solicitante no tenía la condición de interesado, a los efectos de la disposición adicional primera³ de la LTAIBG.

Asimismo, se aclaraba que, en cuanto a lo establecido en el apartado 21 del Anexo I Cuadro Resumen de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el responsable del contrato podrá recabar de la empresa adjudicataria la documentación que estime pertinente para ejercer sus facultades de control y evaluación del cumplimiento de dichas obligaciones, no siendo, por tanto, preceptivo hacerlo. Por otra parte, se hacía constar que, en el apartado 16 del Anexo I Cuadro Resumen de Características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se recoge el plazo de ejecución, que se establece en 24 meses y se contempla las prórrogas, estableciéndose una duración máxima de 60 meses.

3. Mediante escrito registrado el 30 de abril de 2024, el solicitante interpuso, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 24⁴ de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo), en la que manifiesta su disconformidad con la contestación recibida por parte de la Administración concernida, entendiéndola no concurrencia de las causas de inadmisión alegadas.

Con fecha de 10 de mayo de 2024 el Consejo trasladó la reclamación a la Dirección Gerencia del Servicio Extremeño de Salud, solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y un informe con las alegaciones que considerara pertinentes.

El 1 de agosto de 2024 se recibe, en este Consejo, contestación al requerimiento efectuado, que incluye un informe del Director de Recursos Humanos del Servicio

² BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

³ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



Extremeño de Salud, en el que se hace constar que el hecho de hacer pública la documentación solicitada afectaría a terceros que podrían verse perjudicados en la revelación de los informes solicitados, o bien en su derecho a la protección de datos, regulada en la Ley 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales⁵.

Además, se alega que la solicitud se refiere a documentación emitida por la Administración durante el necesario y legítimo desempeño de funciones de vigilancia, inspección o control efectuados por la administración para fiscalizar la adecuada ejecución del contrato de mantenimiento de instalaciones sanitarias en el Área de Salud de Badajoz. Por ello, sería de aplicación el artículo 14.1.g)⁶ de la LTAIBG, por el que se estipula que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio en el ejercicio de estas funciones. Se indica, por tanto, que, facilitar la información requerida por el interesado perjudicaría, por un lado, el correcto ejercicio de las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control de la administración, y por otro, el secreto profesional y la propiedad industrial de la empresa adjudicataria del referido contrato de mantenimiento. En referencia a esto último, se aduce que los datos solicitados son documentación elaborada por la empresa adjudicataria del contrato que contiene datos directamente relacionados con el desempeño de su actividad mercantil, provocando así, con su revelación por la administración, una vez realizada la ponderación oportuna por los órganos competentes, un menoscabo del derecho al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial de dicha empresa adjudicataria.

En el trámite de audiencia concedido al efecto, el reclamante muestra su disconformidad con la respuesta recibida.

⁵ BOE-A-2018-16673 Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

⁶ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG⁷ y en el artículo 13.2. d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁸, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁹, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio¹⁰ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura e Illes Balears, así como con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG reconoce en su artículo 12¹¹ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

⁷ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

⁸ BOE-A-2024-15944 Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al informe de seguimiento del contrato de servicios de mantenimiento de instalaciones y equipos de los Centros dependientes del Área de Salud de Badajoz.

Como se ha indicado en los antecedentes, la Administración concernida alega diversas razones para no poner a disposición del reclamante la información requerida.

Primeramente, se invoca la disposición adicional primera de la LTAIBG, que establece, en su apartado primero, que: *“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”*.

A este respecto, cabe señalar la no procedencia de la aplicación de este precepto, precisamente por la falta de la condición de interesado del reclamante, como aduce la Administración concernida, en su escrito de respuesta a aquel.

5. Por otra parte, se alega la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) de la LTAIBG, referente a la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones, e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, con base en que los informes solicitados tienen la condición de información interna.

En relación con esta argumentación, cabe indicar que, de los términos de la solicitud no procede entender que la documentación solicitada participe de la condición de información de carácter auxiliar o de apoyo, por más que la Administración concernida la califique de “interna”, en el sentido de que no produce efectos jurídicos directos respecto de terceros. La documentación solicitada versa sobre unos informes de seguimiento de un contrato administrativo, por lo que no procede estimar su naturaleza de carácter preparatoria de una documentación posterior que pueda considerarse definitivamente elaborada. A ello procede añadir, además, que la información solicitada entronca directamente con los fines de la LTAIBG, en el sentido de permitir a la ciudadanía acceder al conocimiento de cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.



6. Asimismo, se invoca la aplicación del artículo 14.1.g)¹² de la LTAIBG, por el que se estipula que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información solicitada suponga un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

La verificación de la concurrencia de este límite debe partir de la premisa de que el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. De ahí que, «en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.» — entre otras, STSS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574)—. En la misma línea se ha pronunciado este Consejo en el Criterio Interpretativo CI/02/2015, de 24 de junio, en el que, en relación con la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información pública contemplados en el artículo 14 LTAIBG, señala que: (a) los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación, ni absolutamente en relación con los contenidos; (b) su aplicación no será, en ningún caso, automática, debiéndose analizar, por el contrario, si la estimación de la petición de información supone un perjuicio concreto, definido y evaluable (test del daño), no pudiendo afectar o ser relevante para un determinado ámbito material; y, finalmente (c) su aplicación ha de ser justificada y proporcional, atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

Por lo que respecta, en particular, a la previsión del artículo 14.1.g) LTAIBG, cabe recordar que el bien jurídico que se pretende proteger son las funciones de vigilancia, inspección y control, principalmente mientras estén siendo tramitados, de tal manera que estas funciones y, en su caso, la correcta exigencia de responsabilidad administrativa, cuya comisión quede acreditada no se vea impedida por la

¹² BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



divulgación de información. Y ello en la línea de lo establecido en el artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos, en vigor en España desde el 1 de enero de 2024, —que prevé como límite al acceso «las misiones de tutela, la inspección y el control por la administración»— a fin de evitar que el acceso a la información pueda ser perjudicial a las investigaciones, o a las funciones de inspección o control, mediante la destrucción de pruebas u otras conductas semejantes. A estos efectos, debe reiterarse que resulta relevante el elemento temporal pues, en la medida en que se estén llevando a cabo tales diligencias de investigación en el momento en que se solicita el acceso (como aquí acontece), existe un riesgo cierto de que tales diligencias se entorpezcan o se frustren. Ese elemento temporal (de estar actuándose o desarrollándose las actuaciones de que se trate) resulta, por tanto, determinante en la concreción del bien jurídico que se protege con la aplicación de este límite y la consecuente restricción del acceso a la información, sin que quepa realizar una interpretación extensiva del mismo.

En este caso, la denegación de acceso a la información no resulta apropiada en la medida en que aquella se circunscribe a unos informes que han sido ya realizados, a la vista de unos trabajos realmente ejecutados, con el fin de valorar la adecuación de los mismos a los pliegos de contratación y a la normativa contractual que resulta de aplicación.

Por ello, dado que la información proporcionada no afecta propiamente a las funciones de inspección y control por parte de la Administración, por haber sido estas inspecciones ya efectuadas en el horizonte temporal en que se solicita la información, no procede estimar la concurrencia de este límite de acceso.

7. Por otra parte, se argumenta también la posible concurrencia del límite consagrado en el artículo 14.1.j)¹³ de la LTAIBG, basado en el posible perjuicio al secreto profesional y a la propiedad intelectual e industrial, así como la protección de los datos personales de los terceros afectados.

A este respecto, cabe indicar, además de lo expuesto anteriormente respecto de la interpretación de los límites previstos en este precepto de la LTAIBG, que no se aprecia el posible perjuicio al secreto profesional o a la propiedad intelectual o industrial, toda vez que lo que se solicita son informes de seguimiento de un contrato, pretendiéndose comprobar la adecuación de lo realmente ejecutado con

¹³ [BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)



lo previsto en los pliegos de contratación y en la normativa aplicable, como se ha indicado anteriormente. En cualquier caso, si hubiese datos, en esa documentación, que pudieran afectar al secreto profesional o a la propiedad intelectual o industrial del contratista o de terceros afectados, sólo se podrá considerar conforme a derecho su restricción si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo, lo que no ha ocurrido.

El Servicio de Salud requerido no ha aplicado el límite invocado de forma proporcionada, pues no ha valorado la posibilidad de entregar aquella información que no tenga carácter técnico, facilitando el acceso parcial que permite el artículo 16 LTAIBG en aquellos casos en que la aplicación de alguno de los límites del artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, pudiendo omitir aquella información afectada por el límite de acceso restringido por razones de secreto industrial.

En definitiva, debe descartarse, por las razones expuestas, que el acceso a la información solicitada pueda ser evitado dada la escueta argumentación que realiza que difícilmente puede ser considerada suficiente para satisfacer los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa que exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Por último, a los efectos previstos en el artículo 15¹⁴ de la LTAIBG, ante la ausencia del mínimo juicio de ponderación a que obliga este artículo de la LTAIBG, que permita imponer mayores restricciones de acceso, cabe añadir que en todo caso la información requerida deberá proporcionarse al reclamante, debidamente anonimizada.

A la vista de cuanto antecede, dado que la información solicitada tiene la consideración de información pública, descartando la concurrencia de las causas de inadmisión y límites invocados que el Servicio Extremeño de Salud, este Consejo debe estimar la reclamación presentada.

¹⁴ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.





III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al Servicio Extremeño de Salud de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

SEGUNDO: INSTAR al Servicio Extremeño de Salud a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información, debidamente anonimizada:

- *Informes de seguimiento elaborados por el responsable del contrato de servicios de mantenimiento de instalaciones y equipos de los Centros dependientes del Área de Salud de Badajoz (Expediente: CSE/ [REDACTED] /PA), por los que se deje expresa constancia de la correcta ejecución del objeto del contrato, y en particular, del cumplimiento en la ejecución de las condiciones especiales de ejecución establecido en el pliego de contratación, que ha dado lugar a una nueva prórroga de seis meses con la empresa adjudicataria, por sucesión, CLECE FS, SAU, con C.I.F. [REDACTED], publicada el pasado 26-03-2024, en la Plataforma de Contratación del Sector Público.*

TERCERO: INSTAR al Servicio Extremeño de Salud, a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹⁵, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁶.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>



adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹⁷.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2024-0552 Fecha: 22/10/2024

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>