



## Resolución 796/2021

**S/REF:** 001-059462; 549/2021

**N/REF:** R/0796/2021; 100-005806

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Fiscalía General del Estado

**Información solicitada:** Procedimientos penales y diligencias de investigación relacionadas con residencias de mayores

**Sentido de la resolución:** Inadmisión

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE JUSTICIA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 31 de julio de 2021, la siguiente información:

*Procedimientos penales en los diversos juzgados de España relacionados con la actividad de las residencias de mayores desde el estallido de la pandemia que hayan sido notificados en Fiscalía. En cada caso, se solicita conocer:*

- a. Juzgado que tramita la causa.*
- b. Número de procedimiento de la causa.*

---

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

*Diligencias de investigación penal abiertas por las Fiscalías de las diversas Comunidades Autónomas. En cada caso, se solicita conocer:*

- a. Número de DIP incoadas por CCAA.*
  - b. Número de DIP en trámite por CCAA.*
  - c. Número de DIP archivadas por CCAA*
  - d. Denuncias interpuestas por las Fiscalías de las diferentes CCAA y, en cada caso, número del procedimiento.*
2. Dicha solicitud fue remitida por la Subdirección General de Información Administrativa e Inspección General de Servicios de la Subsecretaría del Ministerio de Justicia a la FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO que, con fecha 1 de septiembre de 2021, contestó al solicitante lo siguiente:

*En respuesta a su solicitud, les informamos que a lo largo de los meses iniciales de la pandemia y del confinamiento, la Fiscalía General del Estado, a través de las distintas fiscalías territoriales, fue recabando datos en relación con el número de diligencias, tanto civiles, como diligencias de investigación penal y diligencias judiciales, incoadas en relación con hechos relacionados con la situación de personas mayores y/o discapacitadas y, particularmente, de quienes viven en centros y residencias en el contexto de la pandemia. Tales datos se actualizaban semanalmente y se publicaban a través del portal [www.fiscal.es](http://www.fiscal.es), en la sección relativa a Gabinete de Prensa, manteniéndose dicha actualización semanal hasta finales del mes de julio de 2020. Actualmente, pueden seguir siendo consultados los datos que se publicaban en ese momento en el siguiente enlace: <https://www.fiscal.es/www.fiscal.es/noticias>.*

*Por otra parte, se encuentra en fase de elaboración la Memoria anual de la Fiscalía General del Estado referida al año 2020. En la misma, por su especial importancia, merecen especial atención los datos relativos a las diligencias preprocesales y de investigación (es decir, de naturaleza civil y penal) incoadas, archivadas, judicializadas y en trámite en el año 2020, en relación con hechos ocurridos en residencias de ancianos y centros asimilables*

*Tal y como se anticipaba, la Memoria todavía se encuentra en fase de elaboración, para proceder a su publicación a principios del mes de septiembre de este año, momento en el que podrá ser consultada por todos los ciudadanos en el enlace <https://www.fiscal.es/documentaci%C3%B3n>, en concreto en el apartado relativo a las Memorias de la Fiscalía General del Estado. Por tanto, se trata de una información en*

elaboración a los efectos de su publicación general, a los efectos previstos en el artículo 18.1 a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Respecto de los datos actualizados referentes al número de diligencias y número de procedimientos judiciales (con número de procedimiento), no es posible ofrecer la información solicitada, puesto que los diversos sistemas de gestión procesal utilizados en las distintas comunidades autónomas relejan datos globales del número de diligencias incoadas, diferenciadas por grupos de delitos y tipo de procedimiento, pero sin discriminar el origen de los hechos que las motivan, ya sean éstos relacionados con residencias de mayores o cualquier otro.

3. Mediante escrito de entrada el 19 de septiembre 2021, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*La FGE no facilita los datos solicitados, pese a que obran en su poder. Ello supone un menoscabo evidente del derecho de acceso a la información pública, tal y como se recoge en la Ley de Transparencia y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.*

*Primero.– La jurisprudencia del Tribunal Supremo*

*En la STS 3530/2017, de 16 de octubre (Recurso 75/2017), el Tribunal Supremo destaca la “formulación amplia y expansiva” con que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013:*

*“Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre [...] debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013”.*

*[...]*

*“Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1”. [FJ Cuarto]*

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

Como consecuencia de esa formulación amplia con que aparece configurado en nuestro ordenamiento el derecho de acceso a la información pública, el Tribunal Supremo determina que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas y que en ningún caso nos encontramos ante una potestad discrecional de la Administración:

*“Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: “(...) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”. Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración –o, en este caso, de la Corporación RTVE–, pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley”. [FJ Quinto]*

Tras realizar esa interpretación, el Tribunal Supremo procede a dar respuesta a la cuestión que presentaba interés casacional, dejando claro que las limitaciones al derecho de acceso a la información nunca pueden suponer un menoscabo injustificado y desproporcionado de dicho derecho:

*“En virtud de lo expuesto en los apartados anteriores, la respuesta a la cuestión que en el auto de admisión del presente recurso se consideró que presenta interés casacional (véanse antecedente tercero y fundamento jurídico segundo, último párrafo) ha de ser la siguiente:*

*La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...]*

*Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley”. [FJ Sexto]*

En definitiva, la pionera sentencia del Tribunal Supremo permite establecer tres criterios claros a la hora de interpretar el derecho de acceso a la información que recoge la LTAIBG:

1º) Es un derecho que aparece configurado con una formulación amplia y expansiva, lo que obliga a interpretar de forma restrictiva cualquier limitación a su ejercicio. Sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas.

2º) La posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración. Es un derecho que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.

3º) No cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

*Segundo.*— Incumplimiento por parte de la Fiscalía General del Estado de la jurisprudencia del Tribunal Supremo

La FGE, en la resolución que aquí se recurre, ha incumplido la obligación de interpretar de forma restrictiva cualquier limitación al derecho de acceso establecida por el Tribunal Supremo.

En su respuesta a la solicitud de información pública, asegura por un lado que la futura Memoria de la FGE prestará “especial atención los datos relativos a las diligencias preprocesales y de investigación (es decir, de naturaleza civil y penal) incoadas, archivadas, judicializadas y en trámite en el año 2020, en relación con hechos ocurridos en residencias de ancianos y centros asimilables”. Y, por otro, sostiene que “no es posible ofrecer la información solicitada, puesto que los diversos sistemas de gestión procesal utilizados en las distintas comunidades autónomas reflejan datos globales del número de diligencias incoadas, diferenciadas por grupos de delito y tipo de procedimiento, pero sin discriminar el origen de los hechos que las motivan, ya sean éstos relacionados con residencias de mayores o cualquier otro”.

La contradicción parece evidente a simple vista: si el sistema de gestión procesal “no discrimina el origen de los hechos” que motivan las diligencias, ¿cómo es posible que en la Memoria se vayan a ofrecer esos datos detallados “en relación con hechos ocurridos en residencias de ancianos”.

En cualquier caso, la publicación de la Memoria anual de la FGE el 7 de septiembre despejó cualquier duda y aclaró la contradicción. En ella se afirma, por ejemplo, que la Fiscalía presentó 51 denuncias (27 en 2020 y 24 en el primer semestre de 2021) relacionadas con hechos ocurridos en residencias de mayores.

*No requiere mayor argumentación que para obtener cualquier cifra global, que sea la suma de varias, es preciso tener los sumandos. Es decir, para que la FGE pueda informar de que ha presentado 51 denuncias, necesariamente tiene que saber cuáles son cada una de esas denuncias. ¿Cómo si no va a obtener esa cifra global?*

*El mismo razonamiento cabe aplicar, lógicamente, a los procedimientos penales en los diversos juzgados de España. Si la FGE sabe que en 2020 se iniciaron 441 diligencias de investigación y en el primer semestre de 2021 otras 60, y que a principios de septiembre de este año continuaban tramitándose 237 diligencias de investigación penal, necesariamente tiene que saber en que juzgados se están tramitando y cuál es el número de procedimiento. ¿Cómo va a tener la suma (237) si desconociese los sumandos?*

*Está fuera de toda duda, por tanto, que obra en poder de la FGE la información solicitada al Ministerio de Justicia a través del procedimiento regulado en la Ley de Transparencia y que dicho Ministerio remitió a la FGE para que respondiese.*

*Tercero.– Menoscabo injustificado del derecho del solicitante a acceder a información pública.*

*La consecuencia de la resolución de la Fiscalía es que se produce un menoscabo injustificado del derecho del solicitante a acceder a información pública.*

*Menoscabo que se produce en contra de la jurisprudencia expresa en este sentido del Tribunal Supremo, que configura ese derecho “con una formulación amplia y expansiva, lo que obliga a interpretar de forma restrictiva cualquier limitación a su ejercicio”.*

*Fecha de la solicitud, si fue aprobada o rechazada, sexo del solicitante, órgano judicial de destino, número de horas anuales que declara realizar como preparador, si es por cuenta propia o ajena y año académico sobre el que versa la solicitud.”*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), su Presidente es competente para resolver las

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso- administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>5</sup>](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. La presente reclamación se interpone frente a la respuesta a una solicitud de acceso proporcionada por la Fiscalía General del Estado, órgano integrante del Ministerio Fiscal, en relación con el cual la LTAIBG ha suscitado algunas cuestiones interpretativas al no haber sido incluido de modo expreso en su ámbito subjetivo de aplicación.

Sin embargo, esta laguna del legislador no ha impedido entender que, a estos efectos, el régimen jurídico del Ministerio Fiscal se corresponde con el dispuesto en la LTAIBG para los órganos constitucionales y de relevancia constitucional. Teniendo en cuenta que, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula su Estatuto Orgánico, el Ministerio Fiscal "es un órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia, integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial", se ha considerado que se encuentra incluido implícitamente en el apartado f) del artículo 2.1 de la LTAIBG, que prevé que las disposiciones del título primero de la Ley se aplicarán a:

*f) La Casa de su Majestad el Rey, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y*

---

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

*Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.*

Esta equiparación del Ministerio Fiscal a los demás órganos de similar naturaleza en el régimen de sujeción a la LTAIBG determina que también le es de plena aplicación lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 23 de la LTAIBG, en el cual se establece que “*contra las resoluciones dictadas por los órganos previstos en el artículo 2.1.f) sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo*”. En virtud de ello, las resoluciones dictadas en materia de acceso a la información pública por los órganos del Ministerio Fiscal, al igual que las provenientes de los demás órganos mencionados en el artículo 2.1.f) de la LTAIBG, quedan excluidas del ámbito de la reclamación potestativa ante el CTBG regulada en el artículo 24 de la LTAIBG.

De ahí que este Consejo, como ya ha declarado en resoluciones anteriores (p.ej. R/178/2017 y R/17/2018), haya de colegir que carece competencia para conocer de las reclamaciones presentadas contra las resoluciones dictadas por los órganos del Ministerio Fiscal, frente a las cuales, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 23.2 de la LTAIBG, sólo cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo.

Consecuentemente, se debe acordar la inadmisión de la presente reclamación por carecer de competencia para su examen.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **INADMITIR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con fecha 19 de septiembre de 2021, frente a la FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>6</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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<sup>7</sup>](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)<sup>8</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>