

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos  
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)". Art. 1 de la Declaració Universal dels Drets Humans

**Queja** 2404577  
**Materia** Servicios sociales  
**Asunto** Solicitud copia expediente.

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Tramitación de la queja

El 11/12/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja arriba indicado, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, y que se ajustaba a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.

En el escrito se nos informaba que la persona interesada presentó una solicitud de inicio de investigación por una posible negligencia en el servicio de teleasistencia, debido al modo de actuación, que según manifestaba pudo provocar la muerte de su madre.

Tras solicitar ser parte en el procedimiento, finalmente el 15/07/2024 y el 25/10/2024 presentó una solicitud para que le facilitasen una copia del expediente de inspección D-84-2024, pero no había obtenido respuesta.

Con el objeto de contrastar lo que la persona promotora nos exponía en su queja, en fecha 16/12/2024 solicitamos a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda que, en el plazo máximo de un mes, nos remitiera un informe detallado y razonado sobre los hechos que habían motivado la apertura del presente procedimiento de queja.

En fecha 16/01/2025 recibimos el informe solicitado a la Conselleria en el que nos comunicaban lo siguiente:

#### **1.- Razones de la demora en dar respuesta a los escritos presentados el 15/7/2024 y el 25/10/2024:**

- Escrito presentado el 15/7/2024 por la (...): Presenta escrito en fecha 26/6/2024, con entrada en esta Subdirección General de Inspección de Servicios Sociales en fecha 1/7/2024 y con Núm. de Registro Departamental 669. (...), hija de (...), beneficiaria del Servicio de Teleasistencia, manifiesta en su escrito queja por la atención prestada a su madre.

En respuesta a dicha queja, se le comunica mediante escrito con Núm. de registro de Salida 207408 que: "por parte de este Servicio se realizarán las actuaciones correspondientes con la finalidad de comprobar los hechos señalados en su escrito de queja, y si procede, se adoptarán las medidas pertinentes. Así mismo se le informa que según los artículos 55.2 y 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante 39/2015, la actuación inspectora no constituye en sí misma un procedimiento administrativo, por lo que, en este momento, el hecho de ser persona denunciante no le otorga la condición de persona interesada según el artículo 4 de la citada ley". (...), en contestación a dicho escrito, presenta solicitud, mediante comunicación electrónica con Núm. de Registro 2024-S-RC-

495 en fecha 15/7/2024 dirigida a la Secretaría Autonómica del Sistema Sociosanitario, para formar parte como interesada en la inspección D-84/2024 invocando las letras b) i c) del artículo 4 de la Ley 39/2015.

En contestación a esta solicitud, se le remite nuevo escrito en fecha 25/9/2024, con Núm. de Registro de Salida, 2024269359, firmado por el Subdirector General de Dependencia y Atención Primaria en el que se le informa que desde la Inspección de Servicios Sociales, se giró visita el pasado 17 de julio para comprobar los hechos puestos de manifiesto en su escrito contra el Servicio de Teleasistencia.

Asimismo, se le informa que “de acuerdo con el informe de la Inspección de Servicios Sociales, no se ha observado ninguna negligencia con la actuación que recibió por parte del servicio de Teleasistencia en el caso de su madre, (...)”.

Por lo tanto, a la vista de las contestaciones que se le remitieron mediante sendos escritos a la (...) por la Subdirección de Inspección de Servicios Sociales y por la Subdirección General de Dependencia y Atención Primaria, no se considera que haya habido demora ni que no se haya atendido a sus peticiones por parte de la administración.

- Escrito presentado el 25/10/2024 por la (...): remite escrito en esta fecha dirigido a la Secretaría Autonómica del Sistema Sociosanitario solicitando “acceso/copia del expediente administrativo i al informe generado por la Inspección de Servicios Sociales”.

La Subdirección General de Dependencia, tras la recepción del mismo, remite el escrito a la Subdirección General de Servicios Sociales, con fecha de entrada en fecha 2 de diciembre de 2024, con núm. de Registro 1106.

En fecha 20/12/24 se procede desde esta inspección a dar contestación a la denunciante. Se adjunta copia.

## **2.- Actuaciones realizadas en el expediente D-84-24:**

En fecha 17 de julio de 2024 se gira visita al centro por esta inspección al objeto de comprobar los hechos puestos de manifiesto en la queja interpuesta por la Sra. (...) contra el Servicio de Teleasistencia, la cual tuvo entrada, tal y como se ha señalado anteriormente en el presente informe, en fecha 1/7/2024 realizándose las siguientes actuaciones:

- Se recorren las instalaciones del centro.
- Se mantienen entrevistas con distintos profesionales del centro.
- Se analizan distintos documentos relacionados con la denuncia objeto de la denuncia.
- Tras dichas actuaciones se concluye por las personas inspectoras actuantes que: la operadora que atiende la emergencia, en su actuación tras la primera llamada de la hija de la usuaria, siguiendo el protocolo facilitado por la entidad, procedió a solicitar asistencia médica inmediatamente, quedándose pendiente de realizar el reaseguramiento de la emergencia hasta que ésta finalizó; por lo tanto, no se observa negligencia por parte de la empresa Atenzia.

Dimos traslado del informe a la persona interesada para que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que realizó en el sentido de comunicarnos que de acuerdo con el artículo 4.1 de la Ley 32/2015 del procedimiento administrativo era persona interesada.

A la vista del informe facilitado, solicitamos un nuevo informe a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda para que nos informase acerca de razones por las que no se le facilitaba una copia del informe de la inspección de los Servicios Sociales a la persona promotora de la queja, realizada el 17/07/2024, en el que la persona afectada era su madre, ya fallecida.

En fecha 24/04/2025 tuvo entrada el informe solicitado a la Conselleria, en el que nos comunicaba lo siguiente:

En cuanto al derecho a la información pública, se considera que no procede dar acceso a la copia del informe de inspección por ser de aplicación los límites que se recogen en los artículos 14.1 f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva y el 14.1 g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

Por su parte, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común, en adelante, LPACAP, señala en su artículo 62.5 que. La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento.

Siguiendo con el mismo texto normativo, el artículo 53.1. a) establece que los interesados en un procedimiento administrativo tienen, entre otros, los siguientes derechos: a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos

Estos derechos, según dicha ley, podrán ser ejercidos por los interesados en el ámbito de un procedimiento administrativo. Sin embargo, las actuaciones de la Inspección de Servicios Sociales quedan encuadradas en el artículo 55 de la LPACAP como actuaciones previas al señalar que, con anterioridad al inicio del procedimiento, el órgano competente podrá abrir un período de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

El punto 2 del mismo artículo establece que, las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas las funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.

Por todo ello, no son de aplicación los preceptos de esta ley relativos al derecho de los interesados al acceso al expediente, a las alegaciones y al trámite de audiencia que se incluyen en las fases de instrucción y finalización mientras no se inicie el procedimiento administrativo.

Esta consideración de la actuación inspectora como actuaciones previas, tanto en lo relativo a las visitas de inspección, como en los documentos derivados de las mismas, también viene así establecido en la propia ley de servicios sociales dentro del Título VIII. Así pues, el artículo 133.4 establece que: a los efectos de las propuestas de inicio de procedimientos sancionadores o disciplinarios, cuando se aprecien irregularidades o incumplimientos con indicios racionales de responsabilidad, las actas de la inspección y sus correspondientes informes tendrán la consideración de actuaciones previas.

En conclusión, las actuaciones de la Inspección de Servicios Sociales son diligencias previas a la iniciación del procedimiento y es la LPACAP la que regula cuando procede el

ejercicio del derecho al acceso a los documentos que obran en un expediente en las fases de iniciación, ordenación e instrucción y finalización del Procedimiento Administrativo Común. Todo ello en consonancia con el artículo 105 del texto constitucional al establecer que, la Ley regulará la audiencia de los ciudadanos, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten, así como el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia a los interesados.

Por todo lo expuesto, no es de aplicación en el caso que nos ocupa el acceso al informe de la visita de inspección por resultar de aplicación los límites recogidos en los mencionados artículo 14.1.f) y g) de la Ley 19/2013. En relación, con lo dispuesto en la LPACAP, dada la consideración de actuaciones previas los documentos elaborados por la Inspección de Servicios Sociales en su actividad inspectora, el interesado tendría derecho al acceso a éstos en el momento en que se incoara un procedimiento sancionador al objeto de ejercer su derecho a formular alegaciones.

Por último, en respuesta a lo que nos advierte su nueva petición de informe cabe añadir que el hecho de tener la denunciante el parentesco de hija de la persona usuaria, ya fallecida, no es circunstancia que cambie ninguno de los presupuestos señalados en el presente escrito.

Dimos traslado del informe a la persona interesada para que, si lo consideraba oportuno, presente escrito de alegaciones, cosa que no realizo.

## **2 Conclusiones de la investigación**

En el informe remitido de la Conselleria, con fecha de entrada en esta institución el día 24/4/2025, se detallan varios motivos para impedir el acceso al informe de inspección, los cuales no resultan de aplicación al caso que nos ocupa por las razones que se exponen a continuación.

En cuanto a los límites que se recogen en los artículos 14.1, apartados f) y g) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, concretamente, la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, y las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, esta institución considera, dicho sea, con todos los respetos, que no resultan de aplicación.

Por un lado, el límite de la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva requiere que exista un pleito judicial pendiente de resolución, lo que no se ha acreditado por la Administración.

Por otro lado, respecto al límite de las funciones de vigilancia, inspección y control, hay que destacar que se trata de un límite temporal mientras dichas funciones se están ejercitando por la Administración. En este caso, según informa la propia Conselleria, el ejercicio de dichas funciones ya ha concluido sin haber observado ninguna negligencia, por lo que el acceso al informe de inspección ningún perjuicio puede provocar a las referidas funciones ya finalizadas.

Otro motivo que se utiliza para impedir el acceso al informe de inspección es considerar que la persona solicitante tiene la condición de denunciante y, por ello, no es interesada en el

procedimiento. Esta institución no comparte esta postura. Es obvio que la solicitante de información tiene la condición de interesada, puesto que es la hija de la persona fallecida como consecuencia de los hechos denunciados y promueve el procedimiento como titular de derechos o intereses legítimos individuales (artículo 4.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

La Conselleria expone otra excusa para impedir la entrega del informe de inspección. Sostiene que “las actuaciones de la Inspección de Servicios Sociales quedan encuadradas en el artículo 55 de la LPACAP como actuaciones previas”, y que, como no se ha iniciado ningún procedimiento, la autora de la queja no tendría el derecho a acceder a los documentos del mismo, reconocido en el artículo 53.1.a) de la mencionada Ley 39/2015.

Sin embargo, esta institución considera que las personas interesadas también tienen derecho a acceder a la información que forma parte de las actuaciones previas, aunque no se haya iniciado posteriormente el correspondiente procedimiento administrativo, puesto que su desconocimiento puede afectar negativamente al derecho fundamental a la defensa.

Así lo sostiene también el Consell de Transparencia de la Comunitat Valenciana (CTCV), apoyándose en la doctrina mantenida por el Tribunal Supremo. En la Resolución del CTCV de fecha 23/2/2024, se razona en los siguientes términos:

(...) el Tribunal Supremo en la reciente sentencia de fecha 25 de septiembre de 2023, rec. 8072/2020, resolvió la cuestión de interés casacional planteada a fin de determinar el alcance del acceso a la información reservada por parte de la persona denunciada. El TS interpreta el contenido de los artículos 53 y 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y señala que “ninguna duda ofrece que, en la información reservada o información previa abierta respecto a un funcionario, para determinar si posteriormente se incoa o no un procedimiento disciplinario, éste tiene la condición de interesado, conforme al artículo 4 de la 39/2015. En consecuencia, la respuesta a la cuestión de interés casacional es que el funcionario denunciado respecto al que se ha incoado una información previa o reservada, aunque luego no fuere sancionado, tiene derecho a acceder a dicho expediente (...).

En el mismo sentido, la posterior Sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 19/3/2024 (recurso nº 775/2023), se pronuncia en este sentido:

(...) el art. 53.1.a) de la Ley de Procedimiento Administrativo Común. Pues bien, es cierto que este precepto legal -al igual que la disposición adicional 1ª de la Ley 19/2013, que implícitamente se remite a aquel- establece que el interesado en un procedimiento administrativo tiene derecho a conocer el estado en que se halla su tramitación. Pero de aquí no se sigue que las personas con un interés legítimo no tengan derecho a conocer la información recogida en procedimientos administrativos ya concluidos, ni menos aún que no tengan derecho a conocer datos relativos a ellas que se encuentren en dichos procedimientos administrativos ya concluidos (...).

Por todo ello y tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se ha vulnerado el derecho de la persona titular. En concreto:

- **El derecho a la consideración de parte interesada a la persona promotora de la queja.**

### 3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

#### **A LA CONSELLERIA DE SERVICIOS SOCIALES, IGUALDAD Y VIVIENDA:**

1. **RECOMENDAMOS** a la Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda que, teniendo en cuenta la condición de interesada de la autora de la queja, se le facilite el acceso los informes de inspección y a toda la documentación que forme parte de las actuaciones previas.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en [www.elsindic.com/actuaciones](http://www.elsindic.com/actuaciones).

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana