



Resolución 115/2021, de 18 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-158/2019 / reclamación frente a la denegación parcial de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 11 de marzo de 2019, D. XXX presentó una solicitud de información pública dirigida a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León. En concreto, la información solicitada tenía por objeto:

“En relación a los controles oficiales del bienestar animal en los mataderos previstos en el Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria 2016-2020, solicito la siguiente información respecto al año 2017:

- *El número de controles del programa 3 de bienestar animal efectuados en cada uno de los mataderos de la comunidad.*
- *Número y tipo de incumplimientos operacionales del programa 3 de bienestar animal observados (por ejemplo en la verificación del estado de los animales a su llegada al matadero, manejo adecuado, condiciones del aturdimiento o formación de operadores) en cada uno de los mataderos de la comunidad.*
- *Número de expedientes sancionadores iniciados y sanción propuesta.*
- *Número de expedientes sancionadores finalizados y sanción impuesta.*
- *Copia del acta o actas de inspección donde consten los incumplimientos sancionados.*
- *Número de suspensiones de actividad de los mataderos por incumplimientos del operacionales del programa 3 de bienestar animal.*



- *Copia del acta o actas de inspección donde constan los incumplimientos que han originado la medida de suspensión de actividad”.*

La solicitud indicada fue respondida mediante una comunicación del Jefe de Seguridad Alimentaria, con fecha de registro de salida de 15 de abril de 2019, que expresaba lo siguiente:

“En contestación a su petición de información en relación con el Programa 3, Control oficial del bienestar animal en mataderos, en el año 2017 del PLAN NACIONAL DE CONTROL OFICIAL DE LA CADENA ALIMENTARIA, de acuerdo con los datos del informe anual de 2017, le informo que los datos de los que disponemos son los siguientes:

Número de controles realizados en Castilla y León: 4581.

Número de incumplimientos operacionales: 115

Número de expedientes sancionadores iniciados: 15

Número de suspensiones de actividad por incumplimientos de bienestar animal: 3

En relación con el resto de la información solicitada o no disponemos en este centro directivo de la misma o se trata de datos confidenciales por lo que no se le pueden facilitar”.

Segundo.- Con fecha 25 de mayo de 2019, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la denegación parcial de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, la Comisión de Transparencia se dirigió a la Consejería de Sanidad poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 11 de noviembre de 2019, se recibió en la Comisión de Transparencia la contestación de la Consejería de Sanidad.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.



El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la LTAIBG, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el Artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por D. XXX, quien se encuentra legitimado para ello puesto que fue quien presentó la solicitud de información pública que ha dado lugar a la citada impugnación.

Cuarto.- La reclamación frente a una resolución expresa en materia de acceso a la información pública debe presentarse ante esta Comisión de Transparencia antes del transcurso del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación del acto impugnado conforme a lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG.



En este caso concreto, la reclamación tuvo lugar el día 25 de mayo de 2019, frente a la respuesta expresa que, con registro de salida de fecha 14 de abril de 2019, habría sido notificada al reclamante el 11 de mayo de 2019 según lo señalado por el propio reclamante en su escrito de reclamación. Por lo expuesto, la reclamación fue formulada dentro del plazo del mes indicado.

No obstante lo anterior, la respuesta de la Consejería de Sanidad no reviste la forma de resolución ni contiene la expresión de los recursos que procedían frente a la misma (inclusión hecha de la posibilidad de interponer la presente reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública ante esta Comisión de Transparencia), tal como el reclamante denuncia de forma expresa. Por ello, en su caso, resultaría de aplicación lo dispuesto en el artículo 40.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, respecto a los efectos de las notificaciones defectuosas:

“Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y el alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”.

Por tanto, debido a la notificación defectuosa de la respuesta expresa a la que se ha hecho referencia, esta habría surtido efecto a partir de la presentación de la reclamación que ahora se resuelve. En definitiva, en todo caso, no se podría considerar que la reclamación hubiera sido presentada fuera del plazo establecido para ello.

Quinto. En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como *“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”.*

Dado el contenido de la solicitud de información pública presentada por el ahora reclamante, en relación con las competencias de inspección en materia sanitaria que corresponden a la Consejería de Sanidad, en virtud del Decreto 36/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de dicha Consejería, cabe, en principio, considerar que el objeto de la solicitud presentada por D. XXX es información pública a los efectos de la aplicación de la LTAIBG.

No obstante lo anterior, respecto a la tramitación de las solicitudes de información pública, dispone el artículo 19.3 de la LTAIBG:



“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”.

En el caso que nos ocupa, la información pública solicitada está relacionada con la inspección realizada a los “mataderos” existentes en la Comunidad de Castilla y León en el año 2017, pudiendo los derechos e intereses de esos mataderos verse afectados por la estimación de la solicitud de información pública.

Por otro lado, aunque en la solicitud no se identifica a las empresas dedicadas a la explotación de mataderos de animales, resulta obvio que, en la Comunidad de Castilla y León, en el año 2017, existía un número limitado de ellas cuya existencia se infiere de dicha solicitud, siendo su identificación factible para la Administración que, precisamente, está llamada a ejercer sobre aquellas las potestades inspectoras. A tal efecto, un dato indicativo al respecto es que la Asociación de Mataderos de Castilla y León (Amcyl), según sus propios datos, actualmente está constituida por 16 mataderos de vacuno y ovino; y que en algunos registros de empresas del sector consultados se relacionan 27 mataderos de animales en Castilla y León, incluyendo entre ellos a 12 mataderos de conejos, 2 mataderos para aves de corral y un matadero halal. Con todo, a partir de los datos obrantes en la solicitud y en el resto de las actuaciones a las que ha dado lugar la misma, los mataderos son entidades identificables a los efectos de proteger sus derechos y, en particular, a los efectos de que puedan ejercitar el derecho de contradicción que se deduce de la aplicación de los artículos 19.3 y 24.3 de la LTAIBG.

Con relación a ello, cabe tener en consideración la doctrina establecida por el Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, en el Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia 315/2021, de 8 de marzo, respecto a una actuación del Consejo de Transparencia, pero aplicable igualmente a esta Comisión de Transparencia por motivos análogos:

“Aunque el trámite de audiencia regulado en los artículos 19.3 y 24.3 de la Ley de Transparencia aparece referido a dos momentos distintos y ante órganos diferentes, la finalidad perseguida en ambos casos es la misma: que las personas o entidades cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por la información pública solicitada, y consecuentemente con la decisión que se adopte, puedan formular alegaciones.



Cuando en el procedimiento seguido ante el órgano administrativo no se ha dado trámite de audiencia a los interesados, si el Consejo de Transparencia tiene datos suficientes que permitan identificar a las personas o entidades cuyos derechos o intereses pudiesen verse afectados por la decisión que adopte, puede y debe concederles un trámite de audiencia, con el fin de poder ponderar si el acceso a la información lesiona o no sus derechos o intereses.

El trámite de audiencia ante el Consejo de Transparencia no se condiciona, por tanto, a que los interesados hayan sido oídos previamente en el procedimiento tramitado ante el órgano administrativo destinatario de la solicitud de información.

La intervención del Consejo de Transparencia en fase de reclamación cuando constate que el órgano administrativo omitió el trámite de audiencia a los afectados puede adoptar las siguientes decisiones:

- a) si los interesados están identificados o son fácilmente identificables, debe conceder un trámite de audiencia a los afectados y después adoptar la decisión de fondo que pondere los intereses en conflicto;*
- b) cuando desconozca la identidad de los afectados y no disponga de datos suficientes que le permitan una fácil identificación, puede ordenar la retroacción de actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el art. 19.3 de la Ley de Transparencia”.*

En el caso que nos ocupa, esta Comisión de Transparencia no dispone de los datos suficientes para identificar de forma precisa las empresas destinadas a la explotación de mataderos que existían en el año 2017; ni, en su caso, a cuáles de entre ellas se hicieron controles en el marco de la aplicación del Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria, siendo la Consejería de Sanidad la que, debiendo ejercer sus potestades inspectoras, está en mejor disposición de concretar, sin género de dudas, cuáles fueron esas empresas a las que la estimación de la solicitud de información pública podría afectarles como titulares de sus derechos o intereses.

Por lo expuesto, si bien poniéndolo en relación con lo que seguidamente se fundamentará, procede ordenar la retroacción de las actuaciones para que sea la Consejería de Sanidad la que cumpla el trámite de audiencia a las empresas afectadas en consideración a lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG.

Sexto.- Respecto a la concreta información que ha sido solicitada por D. XXX, sobre el “*El número de controles del programa 3 de bienestar animal efectuados en cada uno de los mataderos de la comunidad*”, la respuesta dada por la Consejería de Sanidad es que han sido 4.581 los controles realizados, aunque no se especifica si dichos controles son los que se han efectuado únicamente a los mataderos, o pudieran afectar a



otros establecimientos con actividad empresarial como restaurantes, bares, comedores, centros de enseñanza, hospitales y empresas de suministro de comidas preparadas, etc., cuyo control también correspondería en el marco del Plan Nacional de Control de la Cadena Alimentaria para los años 2016-2020. En todo caso, como se indica en la reclamación formulada ante esta Comisión de Transparencia, se ha dado un número global (4.581), pero no el número de controles que se ha realizado a cada matadero.

Lo mismo ocurre con el dato relativo al *“Número y tipo de incumplimientos operacionales del programa 3 de bienestar animal observados (por ejemplo en la verificación del estado de los animales a su llegada al matadero, manejo adecuado, condiciones del aturdimiento o formación de operadores) en cada uno de los mataderos de la comunidad”*, respecto al cual la Consejería de Sanidad ha señalado que han sido 115 los incumplimiento operacionales, pero sin facilitar el tipo de incumplimientos, ni cada uno de los mataderos en los que se observaron los incumplimientos.

En cuanto al *“Número de expedientes sancionadores iniciados y sanción propuesta”*, la Consejería de Sanidad ha facilitado el dato de que fueron 15 los expedientes sancionadores iniciados, pero no se aporta la sanción propuesta en cada caso.

Por lo que respecta al *“Número de suspensiones de actividad de los mataderos por incumplimientos del operacionales del programa 3 de bienestar animal”*, la Consejería de Sanidad indica que fueron 3 los casos, sin especificar qué actividades fueron afectadas, si bien, en este caso, del tenor literal de la solicitud no se desprende esta matización.

Finalmente, en cuanto al *“Número de expedientes sancionadores finalizados y sanción impuesta”*, *“Copia de la acta o actas de inspección donde consten los incumplimientos sancionados”* y *“Copia de la acta o actas de inspección donde constan los incumplimientos que han originado la medida de suspensión de actividad”*, la Consejería de Sanidad no ha aportado dato alguno.

Séptimo.- Teniendo en consideración el contenido de la información que no ha sido facilitada al reclamante, debemos analizar los fundamentos esgrimidos por la Consejería de Sanidad en el informe que ha sido remitido a la Comisión de Transparencia para denegar la información que no ha sido facilitada al reclamante.

Así, a los efectos de hacer valer un primer motivo de oposición, en dicho informe se señala:

“... el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para bien la prevención, investigación y sanción de los ilícitos administrativos, así como a las funciones administrativas de vigilancia e inspección, así como la garantía de confidencialidad o secreto requerido en



procesos de toma de decisión, ya que en el caso que nos ocupa la información requerida por mataderos concretos podría afectar a la correcta aplicación de los protocolos en materia de bienestar animal, puesto que el Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria (PNCOCA) es el documento que describe los sistemas de control oficial a lo largo de toda la cadena alimentaria en España, desde la producción primaria hasta los puntos de venta al consumidor final”.

Ello nos lleva al límite previsto en el artículo 14.1 e) LTAIBG, referido la *“prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”*, límite cuya concurrencia al supuesto concreto debe quedar justificada en la medida en que, como se señala en el artículo 1 de la LTAIBG, *“Esta Ley tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la información pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*.

En definitiva, tratándose de un derecho que está directamente relacionado con la exigencia de responsabilidad a los poderes públicos por parte de la sociedad, la aplicación de un límite a dicho derecho implica algo más que invocar ese límite. En este caso concreto, habría de concretarse el motivo por el que facilitar toda la información que ha sido solicitada por D. XXX, que además está referida al año 2017, supondría un riesgo para la correcta aplicación de los protocolos en materia de bienestar animal, y ello aunque el Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria (PNCOCA) sea un documento en el que se describen los sistemas de control oficial a lo largo de toda la cadena alimentaria en España, desde la producción primaria hasta los puntos de venta al consumidor final. Precisamente, la mayor información posible al respecto en un marco de transparencia, parece que contribuiría a facilitar el mejor funcionamiento de la cadena alimentaria en todos los operadores, y no al contrario.

Por otro lado, relacionado con el límite al derecho de acceso a la información pública anteriormente referido, la Consejería de Sanidad también invoca el principio y el deber de confidencialidad en los siguientes términos:

“El propio Plan recoge que el personal que lleve a cabo labores de control oficial deberá actuar con transparencia, todo ello sin menoscabo del principio de confidencialidad, secreto profesional y las normas de protección de datos de carácter personal. Para llevar a cabo este cumplimiento, se publican tanto en las páginas Web de autoridades competentes centrales como autoridades autonómicas, aquella información que resulta de interés para el público en general.



Por lo que respecta a la confidencialidad, el Real Decreto Legislativo 5/2015 establece que el personal que lleve a cabo actividades de control guardará secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrá la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público. Sobre esta cuestión el Real Decreto 1945/1983, también regula que los inspectores están obligados de modo estricto a cumplir el deber de sigilo profesional. El incumplimiento de este deber será sancionado conforme a los preceptos del Reglamento de Régimen Disciplinario de las Administraciones Públicas donde presten sus servicios y con carácter supletorio en el de los Funcionarios Civiles del Estado”.

Frente a ello, debemos señalar que en ningún caso el ámbito en el que debe operar la confidencialidad de los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones se corresponde con el ámbito subjetivo de la LTAIBG según lo dispuesto en su artículo 2. El deber de confidencialidad, en efecto, impide a los empleados públicos la divulgación de datos o noticias de las que tenga conocimiento por su cargo, y que puedan ser perjudiciales para el interés general o para cualquier administrado en particular, siempre que dicha divulgación no esté amparada por las funciones que corresponden al cargo correspondiente. Cuestión distinta es que la Administración que dispone de información pública en los términos en los que esta está definida en el artículo 13 de la LTAIBG pueda negar el acceso a la misma si no concurren los límites establecidos para ello en la Ley, siendo el derecho de acceso a esa información un derecho reconocido y garantizado en sus artículos 12 a 24.

Octavo.- Otro motivo para la denegación del acceso a la información pública invocado en el informe remitido por la Consejería de Sanidad, también relacionado de alguna manera con lo anteriormente señalado, está supuestamente amparado en el deber de protección de datos de carácter personal conforme a lo establecido en el artículo 15 de la LTAIBG.

Respecto a ello, hay que tener en cuenta que las personas jurídicas no son titulares de un derecho a la protección de sus datos, ni hay una tutela ante la comunicación de estos datos, en tanto la normativa reguladora del derecho a la protección de datos personales tiene por objeto la protección de las personas físicas tal como se señala en el artículo 1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE. A tal efecto, también en el Considerando 14 del Reglamento se excluye expresamente del ámbito de protección los datos relativos a personas jurídicas, señalando que:



“La protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el nombre y la forma de la persona jurídica y sus datos de contacto”.

No obstante lo anterior, en cuanto al tratamiento de datos de empresarios individuales si fuera el caso, el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, establece una presunción de que existe el interés legítimo en el tratamiento de los datos al que se refiere el artículo 6.1.f del Reglamento (UE) 2016/679, cuando se refieran a ellos únicamente en su condición de profesional, y no se traten para entablar una relación con ellos como personas físicas.

Con todo, también cabe señalar que la posible invocación del derecho a la protección de datos personales, por parte de las empresas facultadas para hacer las alegaciones que tuvieran por conveniente con ocasión del trámite previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, no podría limitar el derecho a la información pública solicitada por los argumentos anteriormente expuestos.

Noveno.- Finalmente, un motivo más para denegar la información que ha sido solicitada por el reclamante, se justifica en la acción previa de reelaboración que, según la Consejería de Sanidad, sería necesaria para facilitar *“todo lo relativo a expedientes sancionadores concluidos y sanción propuesta”*.

Ello nos pone en relación con la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIG, sobre solicitudes *“Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”*.

Al respecto cabe señalar que la solicitud de información pública de D. XXX hacía alusión a *“Número de expedientes sancionadores finalizados y sanción impuesta”*.

El Consejo de Transparencia, ya en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, a modo de conclusión, estableció:

“La aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, deberá adaptarse a los siguientes criterios:

a) La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta.



b) La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

e) La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada”.

Por otro lado, en el mismo Criterio Interpretativo, y a los efectos que aquí nos interesa, se indicaba:

“Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como «derecho a la información».

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada».

Establecido lo anterior, concretar el “*número de expedientes sancionadores finalizados*”, en relación con las inspecciones realizadas a los mataderos de Castilla y León en el año 2017, no puede comportar una tarea de especial dificultad o complejidad que no sea, en su caso, hacer un mero cómputo de dichos expedientes, máxime cuando, según la información parcialmente facilitada por la Consejería de Sanidad, se limitaron a 15 el total de expedientes sancionadores iniciados. Y lo mismo cabría señalar respecto al dato de las sanciones propuestas para los 15 expedientes iniciados, y de las sanciones impuestas para los expedientes que hubieran sido concluidos, datos que se extraen de la mera consulta del contenido de los propios expedientes.

Por todo lo expuesto, sin perjuicio de la valoración que merezcan las alegaciones que podrán hacer las empresas con derechos o intereses susceptibles de verse afectados por el acceso a la información pública, y que en todo caso habrían de supeditarse al interés público que emana de la divulgación solicitada como seguidamente se indicará,



no se advierte la concurrencia de los límites al derecho de acceso previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, ni cualquiera de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la misma Ley.

Décimo.- Además de las causas por las que se ha denegado parte de la solicitud de información pública interesada por D. XXX a las que se ha hecho referencia, también cabría tener en consideración la posible invocación de intereses económicos y comerciales por parte de las empresas (incluidos en su caso los empresarios individuales) que explotaban mataderos en el año 2017 en nuestra Comunidad, al amparo del artículo 14.1 h) de la LTAIB.

Ello obligaría a examinar en el caso concreto si este límite concurre y, en el caso que así sea, habría que concretarse, a través del test del daño, cuál sería el perjuicio que se produjera para la organización, empresas o entidades afectadas por la difusión de la información. Asimismo, admitida la existencia del daño y valorado el mismo, además se debería ponderar el peso de éste con respecto al interés legítimo de la ciudadanía en conocer la información que poseen los organismos y entidades sujetos a la LTAIB y que la misma califica como un derecho subjetivo amplio y prevalente, tal como así se expresa en el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia CI 0001/2019.

A tal efecto, entre las conclusiones de dicho Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia se señala:

“I. El art. 14.1, apartado h), de la LTAIBG utiliza la conjunción copulativa «y» para la vinculación de los conceptos de «intereses económicos» y de «intereses comerciales», lo que induce a pensar que en el ánimo de los redactores de la Ley había un entendimiento separado de ambos, según el cual los dos términos serían independientes y designarían realidades diferentes. No obstante, gramática y conceptualmente, los intereses comerciales son un sector de los intereses económicos que, por su relevancia son destacados al mismo nivel.

II. En cualquier caso, por «intereses económicos» se entienden las «conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios» y por «intereses comerciales» las «conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado».

III. Se trata de un supuesto de hecho totalmente diferente de los de «política económica y monetaria», «secreto profesional» y «propiedad intelectual e industrial», la «confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión» y «protección del medio ambiente», que son objeto de distintos apartados del art. 14.1 de la LTAIBG.



IV. La categorización de las posiciones de un sujeto o sujetos como intereses económicos y comerciales debe hacerse caso por caso y en atención a las circunstancias concretas de cada supuesto. Pero cuando se está en presencia de secretos comerciales o de cláusulas de confidencialidad debe entenderse en todo caso que dichos intereses concurren en el caso.

En todo caso, a la hora de calificar una determinada información como secreta o confidencial, han de tenerse en cuenta los siguientes criterios:

a) Ha de ser relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa.

b) La información no ha de tener carácter público, es decir, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información.

c) Debe haber una voluntad subjetiva del titular de la información de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión.

d) La voluntad de mantener secreta la información ha de obedecer a un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar – por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de ésta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial

V. La protección de los intereses económicos y comerciales de un sujeto determinado opera tanto en el ámbito de la publicidad activa como en el del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

(...)

VII. En el ámbito del ejercicio del derecho de acceso, deben tenerse en cuenta las siguientes reglas para la aplicación del límite:

a) El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.



- b) Antes al contrario tal como establece el propio art. 14, la aplicación de los límites será potestativa, justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto (art. 14.2).*
- c) Cada caso debe ser objeto de un estudio individualizado, de la aplicación del test del daño, y de la ponderación de sus circunstancias tal como rige en el Preámbulo de la Ley.*
- d) No es suficiente argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido indubitado y concreto.*
- e) Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.*
- f) Constatada la existencia del daño y su impacto, deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar».*

En el caso concreto, cierto es que una información negativa sobre la actividad desarrollada por cualquier matadero podría incidir negativamente en la consideración que mereciera el mismo; pero, tratándose de datos referidos al año 2017, el acceso a la información difícilmente podría relacionarse directamente en una relación de causa-efecto con un supuesto perjuicio económico y comercial en la actualidad; y, por otro lado, la potestad sancionadora está dirigida en este caso, precisamente, a velar por el interés general de la población consumidora de alimentos, lo que debiera hacer prevalecer el interés público de acceso a la información.

Undécimo: El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.



En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, en el escrito en el que se hacía la solicitud de acceso a la información pública se manifestaba el deseo expreso de recibir la respuesta *“por medio de notificación electrónica”*; facilitándose igualmente una dirección de correo electrónico, en este caso, como *“correo de avisos”*. A pesar de ello, uno de los motivos de la reclamación formulada ante esta Comisión de Transparencia consistía en que la respuesta a la solicitud de información se había realizado en papel, sin cumplirse el artículo 42.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual, *“Todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán ser puestas a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante para que pueda acceder al contenido de las mismas de forma voluntaria”*.

Considerando todo lo expuesto, habiendo elegido el reclamante como modo de acceso a la información la vía electrónica de forma preferente, habrá de ser esta vía la utilizada a tal fin.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación parcial de una solicitud de información pública presentada por D.XXX ante la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe proceder en los siguientes términos:

1. - Dar traslado de la solicitud de información pública a los terceros cuyos derechos o intereses pudieran resultar afectados por el acceso a la información solicitada (empresas o empresarios individuales explotadores de mataderos de animales existentes en la Comunidad de Castilla y León en el año 2017 que hubieran sido susceptibles de ser sometidas a la acción de control prevista en el Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria 2016-2020), para que, en el plazo de quince días, puedan realizar las



alegaciones que estimen oportunas; informándose a D. XXX de esta circunstancia, así como del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

2. - Una vez efectuado el trámite anterior, y salvo motivos de oposición que lo impidieran de acuerdo con los razonamientos contenidos en el Fundamento de Derecho Décimo de esta Resolución, la Consejería de Sanidad debe adoptar una resolución expresa de reconocimiento del derecho de D. XXX a acceder a toda la información que fue solicitada, incluida, además de la ya facilitada a través de la comunicación del Jefe de Seguridad Alimentaria con registro de salida de fecha 15 de abril de 2019, la siguiente:

- Los mataderos de la Comunidad de Castilla y León que, en el año 2017, fueron objeto de control en el marco del Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria 2016-2020, y número de controles efectuados a cada uno de ellos.

- En relación con los mataderos anteriormente referidos, y que fueron objeto de control, número y tipo de incumplimientos advertidos en cada uno de ellos.

- Sanción propuesta en los 15 expedientes sancionadores iniciados a mataderos en el año 2017 en el marco del Plan al que se ha hecho referencia.

- Número de los expedientes sancionadores anteriormente referidos que fueron concluidos y sanciones que resultaron impuestas en los mismos.

- En relación con el anterior punto, contenido de las actas de inspección en las que consten los incumplimientos que llegaron a ser sancionados facilitando su copia.

- Contenido de las actas de inspección en las que consten los incumplimientos que dieron lugar a las tres suspensiones de actividad por incumplimientos de bienestar animal en el año 2017, facilitándose igualmente copia de las mismas.

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 22.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el caso de existiera oposición de tercero al acceso a la información, este acceso únicamente tendría lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso en virtud de la Resolución que debe ser dictada por la Consejería de Sanidad, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o, en su caso, cuando este haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

Tercero.- Notificar esta Resolución al D. XXX como autor de la reclamación y a la Consejería de Sanidad ante la que se formuló dicha reclamación.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Cuarto.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López