



RESOLUCIÓN 750/2023, de 15 de noviembre

Artículos: 2 y 24 LTPA; 19.3 y 24 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 473/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 25 de junio de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 6 de mayo de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

"Restaurante [nº1] Punta Umbría, Huelva

"Carnicería Charcutería [nº2] Corrales, Huelva

"Pastelería [nº3] Marbella, Málaga.

"Solicito

"- Copia de las actas de inspección y informes de interés sanitario de los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 hasta el 30 de abril de 2023

"- Quien es la autoridad competente del control de estos establecimientos



“- Fecha de inscripción en el registro de la autoridad competente de esta comunidad autónoma, de acuerdo al artículo 2.2 del Real Decreto 191/2011, de 18 de febrero, sobre Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos

“- Nivel de riesgo (alto, medio, bajo o muy bajo)

“- Frecuencia mínima de control (cada cuantos meses se realiza una inspección)”

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 13 de julio de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 26 de junio de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma consta la Resolución de la Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica, de 9 de junio de 2023, por la que se resuelve la solicitud de información pública.

Consta el acuse de recibido de la mencionada Resolución el 13 de julio de 2023.

3. El 15 de septiembre de 2023, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el día 18 de septiembre de 2023.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.



3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 6 de mayo de 2023, y la reclamación fue presentada el 25 de junio de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.



La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“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...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“Solicito [en relación a tres establecimientos]

“- Copia de las actas de inspección y informes de interés sanitario de los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 hasta el 30 de abril de 2023

“- Quien es la autoridad competente del control de estos establecimientos

“- Fecha de inscripción en el registro de la autoridad competente de esta comunidad autónoma, de acuerdo al artículo 2.2 del Real Decreto 191/2011, de 18 de febrero, sobre Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos

“- Nivel de riesgo (alto, medio, bajo o muy bajo)

“- Frecuencia mínima de control (cada cuantos meses se realiza una inspección)”



2. Mediante Resolución de 9 de junio de 2023, de la Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica, la entidad reclamada concedió acceso a la información en los siguientes términos:

"(...) Segundo.- La persona solicitante ha requerido copia de las actas e informes de inspección de los establecimientos citados. Como quiera que en esos documentos figuran datos personales, se ha procedido a anonimizarlos), no pudiendo asegurar, aun así, que de esta automatización se puedan todavía difundir datos que pudieran identificar a personas físicas, por lo que queda bajo la responsabilidad del receptor de la información la no difusión de estos datos personales, de existir. Se proporcionan las Hojas de Control oficial existentes de las anualidades solicitadas excepto las correspondientes al establecimiento de Marbella del año 2019 y anterior al no estar digitalizadas y encontrarse ya en archivo definitivo, por lo que está en vías de localización física. (...).

"Resuelve

"Primero.- Conceder el acceso a la información con el contenido que figura en el anexo a la presente resolución y basado en la última información disponible en el sistema de información de Protección de Salud, teniendo en cuenta lo establecido en el antecedente de hecho segundo."

Consta la acreditación de la notificación de la mencionada resolución en fecha 13 de julio de 2023.

Conforme a los hechos descritos, conviene analizar la respuesta dada por el órgano directivo de la Administración de la Junta de Andalucía para conocer si la misma puede ser considerada suficiente para entender satisfecho el derecho de acceso por parte de la persona recurrente.

3. Según el anexo al que hace referencia la Resolución de 9 de junio de 2023, la entidad reclamada ha facilitado la información requerida por la persona solicitante, aportando información sobre la fecha de inscripción, la autoridad competente para el control de sanidad alimentaria, nivel de riesgo y frecuencia mínima de control. Además, consta en el anexo diferentes enlaces electrónicos donde se presume que existen las actas e informes a los que hace alusión la persona reclamante en su solicitud.

Entre la documentación aportada por la entidad reclamada a este Consejo consta la acreditación de la notificación practicada a la persona reclamante de la puesta a disposición de la información solicitada, una vez presentada la reclamación, sin que esta haya puesto en nuestro conocimiento ninguna disconformidad respecto de la respuesta proporcionada. Este Consejo ha analizado el contenido de la respuesta ofrecida, estimando que el propósito de la petición ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.

No obstante lo anterior, este Consejo no puede compartir el argumento esgrimido por el órgano directivo central de la Junta de Andalucía para no facilitar la información relativa a las actas correspondientes al establecimiento sito en Marbella en relación a las anualidades 2018 y 2019.



No cabe soslayar que de la legislación reguladora de la transparencia deriva un deber de buscar la información por parte de los sujetos obligados, cuyo alcance perfilamos ya en el FJ 3º de la Resolución 37/2016:

"[...] la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar "publicidad pasiva", y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6 c) LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los "contenidos o documentos" que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su "formato o soporte" [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos."

En este sentido no consta en el expediente administrativo justificación alguna que acredite los esfuerzos de búsqueda de la información por parte del órgano competente para satisfacer la solicitud de información pública de la persona reclamante, limitándose a posponer la remisión de la documentación a un momento ulterior al argumentarse que "(...) *al no estar digitalizadas y encontrarse ya en archivo definitivo, por lo que está en vías de localización física*", sin que tengamos constancia de si con posterioridad a la Resolución dictada se han localizado las Hojas de Control oficial de las anualidades del año 2019 y anterior, ni de si, en su caso, se ha dado traslado de dicha documentación a la persona reclamante. Conforme a lo anterior, este Consejo entiende que no se ha satisfecho el derecho de acceso de la persona ahora recurrente en este punto.

4. En cualquier caso, a pesar de lo dispuesto en los fundamentos jurídicos anteriores, concurre en el presente caso una circunstancia que impide que este Consejo pueda ahora resolver directamente el fondo del asunto. En efecto, tras examinar el expediente, se ha podido comprobar que no consta la concesión del trámite de alegaciones al establecimiento afectado.

Este trámite resulta determinante para permitir a los afectados por la difusión de la información alegar lo que a sus derechos e intereses convenga; razón por la cual el artículo 19.3 LTAIBG se expresa en términos inequívocamente imperativos: "*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*".

Dado que la información a proporcionar puede afectar a los derechos o intereses de terceros debidamente identificados, procedería conceder trámite de alegaciones para que presenten los argumentos que estimen oportunos al respecto. En consecuencia, no constando a este Consejo que se haya concedido dicho trámite, procede retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que el órgano reclamado,



conceda el trámite de alegaciones previsto en el mencionado art. 19.3 LTAIBG. Y tras lo cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada habrá de ofrecer, en su caso, a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.



Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“Copia de las actas de inspección e informes de interés sanitario de los años 2018, 2019, (...)” en lo que se refiere al establecimiento ubicado en Marbella.

La entidad deberá retrotraer el procedimiento al trámite de alegaciones al tercero afectado, previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, en los términos indicados en el apartado cuatro del Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento, respecto a las peticiones incluidas en el apartado primero del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de 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 DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.