

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR [REDACTED]

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 16 de noviembre de 2023 [REDACTED] formuló una reclamación ante el extinto Consejo de Transparencia y Participación al amparo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM).

El reclamante manifestaba no estar conforme con la respuesta a su solicitud de acceso a la información pública presentada el día 19 de septiembre de 2023 ante la Coordinación del Distrito de Salamanca del Ayuntamiento de Madrid. En ella, pedía que se le facilitase la siguiente información:

«Del establecimiento [REDACTED] de la [REDACTED] solicito:

1-Copia de las actas de inspección, informes y otros documentos de interés sanitario referentes a los años 2021 y 2022.

2- Copia de las actas de inspección, informes y otros documentos de interés sanitario desde el 1 de enero de 2023 a 30 de junio de 2023.

3- Informe epidemiológico del brote de intoxicación ocurrido en enero de 2023».

SEGUNDO. Consta en el expediente que el extinto Consejo de Transparencia y Participación admitió a trámite la reclamación el 21 de diciembre de 2023 y solicitó a la Coordinación del Distrito de Salamanca del Ayuntamiento de Madrid la remisión de un informe completo con las alegaciones que considerase oportunas. En dicho escrito de alegaciones, el órgano reclamado manifestó, en síntesis, lo siguiente:

«SEGUNDO.- En cumplimiento de lo establecido por el artículo 19.3 de la LTAIP, se concedió a la parte interesada, un plazo de 15 días hábiles para que pudieran formular las alegaciones que estimasen oportunas en relación con la indicada solicitud de acceso a la información pública. La representación de la entidad alegó "se procediera a la inadmisión de la solicitud y archivo del expediente por referirse la información a una información genérica cuyo contenido no es conocido al menos íntegramente por esta parte y por no haberse remitido la documentación a la que se pretende dar acceso junto con el traslado de la solicitud, y subsidiariamente, acordase la denegación de acceso a la información pública solicitada que ha dado lugar al presente expediente de transparencia y, en consecuencia, no se entregase ni divulgase de ninguna manera la información solicitada al no estar amparada por la Ley 19/2013 ni por la Ley autonómica en materia de transparencia. La entrega o divulgación de esta información, generaría una vulneración del derecho al honor a la persona jurídica que desarrolla una actividad mercantil de cara al público y de las personas físicas que gestionan un negocio familiar que lleva más de treinta años ofreciendo servicios de restauración a sus clientes.

TERCERO.- Dispone el artículo 14.1 h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que “El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales”, añadiendo el apartado segundo que “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”.»

A continuación, el órgano reclamado procedió a justificar la concurrencia del límite referido para, finalmente, denegar el acceso a la información solicitada.

TERCERO. El día 10 de marzo de 2025 este nuevo Consejo confirió al reclamante el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con un plazo máximo de diez días para que presentase alegaciones. Constan en el expediente acuse de recibo de la notificación telemática aceptada por el reclamante el 10 de marzo de 2025.

En uso del trámite de audiencia conferido por este nuevo Consejo, el reclamante presentó un escrito de alegaciones en el que señaló que deseaba «que se siga con el trámite de mi reclamación».

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1.a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

Asimismo, establece la disposición transitoria única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, que las reclamaciones en materia de acceso a la información pendientes de resolución a 22 de mayo de 2024, fecha del nombramiento del Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, serán resueltas por este Consejo.

SEGUNDO. Al haber sido la reclamación interpuesta ante el anterior Consejo sin que este hubiera dictado resolución expresa, ya había operado el efecto desestimatorio del silencio a la fecha de entrada en funcionamiento de este nuevo Consejo de Transparencia y Protección de Datos. No obstante, el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

TERCERO. De la documentación existente en el expediente, podría extraerse que la reclamación habría sido formulada por el interesado dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual «se interpondrá por escrito 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».

CUARTO. El Ayuntamiento de Madrid, en su escrito de alegaciones, señaló que había efectuado el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIPBG a la empresa afectada y, además, se reafirmó en la invocación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIPBG, relativo a los intereses económicos y comerciales:

«SEGUNDO.- En cumplimiento de lo establecido por el artículo 19.3 de la LTAIP, se concedió a la parte interesada, un plazo de 15 días hábiles para que pudieran formular las alegaciones que estimasen oportunas en relación con la indicada solicitud de acceso a la información pública. La representación de la entidad alegó “se procediera a la inadmisión de la solicitud y archivo del expediente por referirse la información a una información genérica cuyo contenido no es conocido al menos íntegramente por esta parte y por no haberse remitido la documentación a la que se pretende dar acceso junto con el traslado de la solicitud, y subsidiariamente, acordase la denegación de acceso a la información pública solicitada que ha dado lugar al presente expediente de transparencia y, en consecuencia, no se entregase ni divulgase de ninguna manera la información solicitada al no estar amparada por la Ley 19/2013 ni por la Ley autonómica en materia de transparencia. La entrega o divulgación de esta información, generaría una vulneración del derecho al honor a la persona jurídica que desarrolla una actividad mercantil de cara al público y de las personas físicas que gestionan un negocio familiar que lleva más de treinta años ofreciendo servicios de restauración a sus clientes.

TERCERO.- Dispone el artículo 14.1 h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que “El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales”, añadiendo el apartado segundo que “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”.»

El Criterio Interpretativo 1/2019, relativo a la aplicación del límite del artículo 14.1.h), dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, indica lo siguiente en relación con la aplicación de este límite a las solicitudes de acceso a la información:

«Si se considera que el límite puede resultar aplicable, debe entrar en juego la correspondiente concreción a través del test del daño para determinar cuál es el perjuicio que se produce para la organización, empresa o entidad afectada por la difusión de la información, que puede ser tanto el organismo que ha recibido la solicitud, como una entidad tercera que pueda verse implicada.

[...] Por último, admitida la existencia del daño y valorado el mismo, se debe 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 Ley y que la misma califica como un derecho subjetivo amplio y prevalente.»

En sintonía con estas indicaciones, la entidad reclamada consideró, en síntesis, que no existía un interés público en el acceso a los informes y actas de la empresa inspeccionada, pues ello podría afectar a su posición en el mercado o a sus procesos negociadores. En el presente fundamento, y según lo indicado en el Criterio Interpretativo 1/2019, este Consejo va a proceder a efectuar los pertinentes test de daño y de interés para apreciar si, a su juicio, concurriría o no el límite invocado por el órgano reclamado.

En relación con el test del daño, el mencionado Criterio indica lo siguiente:

«A la hora de realizar el test del daño, el sujeto responsable de atender una solicitud de información o una reclamación debe analizar las siguientes cuestiones:

1º. Valorar todas las cuestiones que resulten de aplicación con identificación de los intereses económicos y comerciales que se ven afectados.

2º. Destacar la incidencia comercial o económica de la información que se solicita.

3º. Valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de una organización. Para ello, se pueden aportar datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos que avalen la posible aplicación del límite y su incidencia en la posición competitiva de la entidad afectada. En la determinación del daño es importante analizar si la información a proporcionar es de común conocimiento o si la misma es fácil de averiguar o reproducir por parte de los competidores, en el caso de que la actividad se desarrolle en concurrencia competitiva.

4º. Determinar el nexo causal entre el acceso a la información solicitada y el daño a los intereses económicos y comerciales de la entidad presuntamente perjudicada.»

En relación con la identificación de los intereses económicos y comerciales afectados, es necesario recordar que el reclamante solicita información relativa a los resultados de inspecciones de un local de hostelería concreto, lo que implicaría acceder al detalle las de deficiencias detectadas y subsanadas junto con la identificación nominal y dirección de la empresa afectada. Si tenemos esto en cuenta, los intereses afectados serían aquellos ostentados por este mismo negocio, en concreto su reputación comercial, la confianza de clientes y proveedores en la calidad y seguridad de sus servicios y, finalmente, su posición competitiva frente a otros locales del municipio.

La difusión pública de los resultados de las inspecciones de esta empresa podría tener consecuencias negativas para ella, como por ejemplo daños reputacionales que disuadieran a los clientes de acudir al local inspeccionado, independientemente de que las deficiencias hubieran sido subsanadas. En este sentido, facilitar la información al reclamante podría implicar alteraciones en los ingresos económicos por la pérdida de clientela o la falta de confianza por parte de proveedores y socios. Asimismo, otras empresas del sector podrían utilizar esta información facilitada por una fuente oficial para descalificar a este negocio.

La publicidad de esta información podría dañar los intereses económicos del establecimiento afectado por diversos motivos. En primer lugar, las deficiencias detectadas en inspecciones no siempre reflejan incumplimientos graves. De hecho, lo más probable es que se trate de irregularidades de poco impacto y que, en su mayoría y dado el tiempo transcurrido, estas hayan sido ya corregidas. No obstante, la publicación de estas deficiencias junto a la razón social y dirección de la empresa generaría una percepción negativa por parte del público, situación difícil de revertir. Así, el efecto disuasorio para la clientela de los negocios sería inmediato, ya que sería de público conocimiento que este local presenta deficiencias en los resultados de las inspecciones (en caso de que así fuera). Asimismo, cuando una autoridad realiza una inspección, el expediente derivado no se elabora con la intención de que sea de conocimiento público ni mucho menos para que sea accesible para otras empresas del sector.

Por todo ello, este Consejo constata un perjuicio que es objetivo, evaluable y efectivo, ya que la divulgación de la información solicitada podría ocasionar pérdidas económicas concretas para el negocio afectado (como la caída de ventas, la pérdida de clientela y los daños reputacionales). Así, existiría un nexo causal entre el acceso a la información y el daño a la empresa afectada, ya que la difusión de las deficiencias detectadas en las inspecciones junto con su dirección y razón social podría implicar un deterioro de su reputación y la pérdida de clientes, socios y proveedores; lo que se podría traducir en un impacto económico negativo en términos de facturación y competitividad para esta empresa.

Una vez efectuado el test del daño, y según las indicaciones del citado Criterio 1/2019, procedería realizar el test del interés. Para ello, habría que analizar las siguientes cuestiones:

«· La rendición de cuentas del gasto de dinero público. Existe claramente un interés público en conocer cómo se toman las decisiones en las políticas públicas y en cómo se gasta el dinero público en cada caso concreto.

· *La protección del público. La sociedad tiene interés en conocer cuándo existen prácticas empresariales o comerciales dudosas por parte de organizaciones o empresas, o cuando existen productos puestos en el mercado que resultan peligrosos o dañinos.*

· *Las circunstancias en las que la información fue obtenida por la administración pública. Si la obtención de la información procede de una obligación legal, si la misma fue aportada voluntariamente por la organización, si es fruto de una actividad de inspección y control por parte de la Administración, todas estas circunstancias influyen a la hora de proceder o no a la divulgación de la información.*

· *Los aspectos relativos a la competencia. En economías de mercado como la española, existe un interés público en que las empresas puedan operar en un marco seguro de competencia, tanto si tal competencia tiene lugar en el ámbito ordinario de la actividad económica del país, como en el marco de la contratación pública.»*

Las inspecciones realizadas por los organismos municipales de sanidad y seguridad forman parte de las funciones públicas de control administrativo. Si bien no existe un gasto específico desglosado por cada inspección, sí que se podría apreciar un interés general en conocer cómo se ejercen las potestades de control y vigilancia por parte del Ayuntamiento, para así verificar que los recursos públicos se destinen a garantizar la seguridad y salubridad en el sector de la hostelería. A juicio de este Consejo, este interés puede satisfacerse mediante la publicación de estadísticas agregadas o informes globales sobre el número de inspecciones realizadas, su resultado y las medidas adoptadas, sin necesidad de difundir información individualizada que afecte a locales concretos. De hecho, en su escrito de alegaciones, el Ayuntamiento de Madrid indica al reclamante que esta información se encuentra disponible en el portal oficial *Madrid Salud*: «en el portal oficial de Madrid Salud, como expresamente manifestó el solicitante, se contiene el desglose de inspecciones y locales en el que se incluye la fecha de inspección, distrito, motivo, epígrafe de la actividad, programa y fecha de actualización».

Parecería razonable aceptar que la sociedad tiene un interés en conocer si existen locales que presentan prácticas peligrosas para la salud o la seguridad. Sin embargo, este interés se satisface en gran parte a través de los mecanismos ordinarios de protección al consumidor, las sanciones administrativas, medidas como la clausura temporal de locales y la publicidad de ciertas resoluciones sancionadoras cuando así lo prevea la normativa sectorial. La difusión directa de la identificación de un local con deficiencias, incluso cuando ya estén subsanadas, podría confundir al público y generar alarma innecesaria, lo que podría desincentivar el consumo en un establecimiento que actualmente cumpla con la normativa.

En relación con las circunstancias relativas a la obtención de la información, este Consejo recuerda que los contenidos solicitados derivan de la actividad inspectora y de control municipal, ejercida en cumplimiento de obligaciones legales en materia de seguridad y sanidad. Por tanto, no se trataría como tal de datos aportados voluntariamente por el establecimiento afectado, sino de datos obtenidos en el marco del ejercicio de una potestad pública. Todo esto implica que la Administración debería tener una especial responsabilidad en el tratamiento y publicidad de la información, para garantizar así tanto el interés público como la protección de derechos e intereses legítimos de esta empresa.

Finalmente, y respecto de los aspectos relativos a la competencia, existe un interés general en que las empresas compitan en condiciones de igualdad. La divulgación individualizada de los resultados de las inspecciones podría distorsionar esa competencia, ya que los locales identificados con deficiencias, aunque fueran menores y subsanadas, podrían sufrir un daño desproporcionado frente a sus competidores. Se generaría así una ventaja competitiva para quienes utilicen esa información como herramienta de captación de clientes o de desprestigio comercial. En consecuencia, el interés público en la divulgación de la información debe ponderarse con la necesidad de preservar un marco de competencia libre y leal.

Por todo lo expuesto, este Consejo aprecia que existe un interés público legítimo en conocer cómo actúa el Ayuntamiento de Madrid en materia de control e inspección de la hostelería, tanto para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos como para proteger la salud y seguridad de los consumidores. No obstante, a nuestro juicio dicho interés puede quedar plenamente satisfecho mediante la publicación de datos estadísticos que permitan la rendición de cuentas, sin necesidad de difundir información individualizada que podría dañar de forma innecesaria y desproporcionada los intereses económicos y comerciales de este establecimiento.

En consecuencia, concurre un perjuicio real, evaluable y no meramente hipotético para los intereses económicos y comerciales del negocio afectado, sin que exista un interés público prevalente que desplace la aplicación del límite. Esta circunstancia ha sido también apreciada por el Ayuntamiento de Madrid en la Resolución impugnada, así como en su escrito de alegaciones presentado al extinto Consejo de Transparencia y Participación. Procede, por tanto, la denegación de la información relativa a las actas e informes de inspección de esta empresa en virtud del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIPBG.

QUINTO. Sin perjuicio del límite ya invocado, este Consejo aprecia que facilitar la información solicitada por el reclamante podría indirectamente afectar a los límites establecidos por la Ley 19/2013 en sus artículos 14.1 letras e) y g).

Por un lado, el artículo 14.1.g) LTAIPBG indica que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información implique un perjuicio para «las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control»; supuesto en el que se enmarcaría la labor inspectora del Ayuntamiento en relación con las inspecciones de sanidad de los establecimientos de hostelería. La identificación individualizada de un local concreto sometido a la inspección del Ayuntamiento podría revelar información esencial relativa a las estrategias, ámbitos de actuación o resultados de la actividad municipal de controles sanitarios y de seguridad, especialmente si tenemos en cuenta el amplio marco temporal referido por el reclamante.

Asimismo, el conocimiento por parte del reclamante de las actuaciones municipales podría entorpecer la labor inspectora y poner en riesgo la eficacia de los mecanismos de control de la autoridad local, por ejemplo, al generar situaciones de alerta o provocar cambios en la forma de operar de los negocios. Además, la normativa de transparencia en ningún momento exige que exista un procedimiento inspector abierto o una sanción firme impuesta para que el límite referido pueda ser aplicado, pues bastaría con que el acceso a la información pudiera dificultar o menoscabar las funciones preventivas, investigadoras o sancionadoras de la autoridad competente, independientemente de que estas ya hubieran finalizado.

Por otro lado, el artículo 14.1.e) LTAIPBG señala que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para «la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios». Este Consejo recuerda que no ha tenido acceso a los expedientes, actas e informes de inspección aludidos, pero si atendemos al contexto y a la amplitud de la petición, es posible que existieran diligencias previas de investigación administrativa o procedimientos sancionadores, circunstancia que este Consejo desconoce.

El límite mencionado aspira a proteger la efectividad de las actuaciones en materia de prevención, investigación y sanción de ilícitos administrativos; bien jurídico que podría verse claramente afectado de revelarse información relativa a estos procesos y que podría guardar una estrecha relación con el límite del artículo 14.1.g) aludido en este mismo fundamento.

Por todo lo expuesto, este Consejo estima que serían de aplicación los límites del artículo 14.1. letras g) y e) LTAIPBG. El acceso a la información relativa a las inspecciones y a los ilícitos administrativos en relación con el negocio mencionado por el reclamante podría comprometer tanto las labores de inspección del Ayuntamiento de Madrid como su potestad sancionadora.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED]

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2025.08.29 12:12