

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0489/2022 [expte. 1555-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta de Extremadura / Servicio Extremeño de Salud.

Información solicitada: Inspecciones sanitarias en mataderos.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 30 días hábiles.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, la reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), al Servicio Extremeño de Salud, en fecha 14 de julio de 2022, la siguiente información:

“ASUNTO

Inspecciones sanitarias mataderos

INFORMACIÓN

Estimada Administración, Basándome en lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, solicito el listado de las inspecciones sanitarias realizadas a los mataderos y salas

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

de despiece de su comunidad desde 2015 hasta la actualidad, con el siguiente desglose:

- Nombre completo de la empresa y CIF
- Resultado de la inspección - Infracciones cometidas (si las hubiese)
- Sanción interpuesta (si la hubiese)
- Cantidad de la sanción
- Cualquier definición o aclaración que sea necesaria para comprender los datos.

Es fundamental, en este caso, identificar los establecimientos por su nombre completo o CIF; prevaleciendo en todo momento el interés público por su vinculación con la cadena alimentaria.

Solicito esta información en formato base de datos reutilizable, como csv o .xlsx, si fuera posible; sino en cualquier formato que tengan en su poder para evitar la reelaboración.(...) *Motivos profesionales: elaboración de un reportaje periodístico.*"

2. Ante la ausencia de respuesta por parte de la administración autonómica, la solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 7 de septiembre de 2022, con número de expediente RT/0489/2022.
3. El 13 de septiembre de 2022 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la Secretaría General de Administración Digital de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

Se recibe oficio de 14 de septiembre de 2022 comunicando al Consejo que se ha emitido resolución expresa el propio 14 de septiembre de 2022, de estimación parcial de la solicitud, adjuntando copia de la misma. Una vez conocida por la reclamante, ésta ha señalado su disconformidad con la información recibida, por interesarle conocer la identidad de los establecimientos sancionados, ya que repercute en la salud pública.

A continuación se reflejan los pasajes principales de la resolución administrativa de acceso parcial:

(...)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero: *El artículo 19.2 de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura, determina que "las solicitudes de información pública deberán*

dirigirse a la entidad o unidad en cuyo poder se encuentre la información y se resolverán por los superiores jerárquicos de las unidades en cuyo poder se encuentre la misma, siempre que tengan atribuidas competencias resolutorias." Derivado de lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 221 /2008, de 24 de octubre, que aprueba los Estatutos del Organismo Autónomo Servicio Extremeño de Salud, es competente para resolver las solicitudes que se presenten atinentes a información que obre en su poder por afectar al ámbito de las funciones que tiene encomendadas, la Dirección General de Recursos Humanos y Asuntos Generales del Servicio Extremeño de Salud.

Segundo.- *En el artículo 15.2 de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura, se establece que:*

"La información pública es aquella que viene definida como de libre acceso a cualquier ciudadano y ciudadana por ser información elaborada o adquirida por el propio sector público en el ejercicio de su actividad, funcionamiento y organización, siempre y cuando no afecte a la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública o la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios."

Tercero.- *En el artículo 18.1.c) de la Ley de Transparencia , acceso a la información pública y buen gobierno prevé como causa de inadmisión: "c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".*

(...) debe ser estimada al tratarse de información pública si bien limitada a los datos de los que realmente se dispone y que pueden ponerse a disposición del solicitante. Y ello dado que el número tan elevado de años solicitados requeriría una labor de reelaboración para la que no se disponen de los medios técnicos ni personales en el momento actual.

En virtud de lo expuesto, y en ejercicio de las competencias atribuidas por el Ordenamiento Jurídico, esta Dirección General de Recursos Humanos y Asuntos Generales del Servicio Extremeño de Salud,

RESUELVE

Estimar parcialmente la solicitud de acceso a la información pública formulada por doña Carmen Martínez Vidal, por internet a través de la Sección de Transparencia del Portal de Transparencia y Participación Ciudadana de la Junta de Extremadura, registrada con número SOL-2022/185 facilitando la información elaborada por la Dirección General de Salud Pública del Servicio Extremeño de Salud y que, cita:

"Dado que el detalle de lo solicitado puede afectar a una pluralidad de personas pudiéndose dar en algún caso la revelación de datos personales, se procede a informar de lo que concierne a efectos de Salud Pública:

Durante los años 2015 a 2022 se realizaron 3.240 inspecciones en industrias del sector de carne y derivados, entre los que se encuentran los mataderos y salas de despiece siendo los datos desglosados por años los siguientes:

- 2015: 474 inspecciones.
- 2016: 477 inspecciones.
- 2017: 495 inspecciones.
- 2018: 501 inspecciones.
- 2019: 495 inspecciones.
- 2020: 501 inspecciones.
- 2021: 297 inspecciones en industrias del sector cárnico sin incluir los almacenes.

Las diferentes inspecciones se realizaron en el marco del Plan Nacional de la Cadena Alimentaria 2016- 2020 y 2021-2025.

De las inspecciones realizadas se detectaron incumplimientos para los cuales se tomaron diferentes medidas contempladas en el Reglamento (UE) 2017/ 625 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 15 de marzo de 2017 relativo a los controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.o 999/2001, (CE) n.o 396/2005, (CE) n.o 1069/2009, (CE) n.o 1107/2009, (UE) n.o 1151/2012, (UE) n.o 652/2014, (UE) 2016/429 y (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n.o 1/2005 y (CE) n.o 1099/2009 del Consejo, y las Directivas 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/ 119/ CE y 2008/ 120/CE del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.o 854/2004 y (CE) n.o 882/ 2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 89/608/CEE, 89/ 662/CEE, 90/ 425/ CEE, 91/ 496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE y 97/78/CE del Consejo y la Decisión 92/438/ CEE del Consejo (Reglamento sobre controles oficiales), entre otras , que variaron desde apercebimientos a incoaciones de expedientes sancionadores y suspensiones de actividad.

Los datos referentes a las sanciones y las cuantías de éstas son gestionados por las distintas secciones de procedimiento s administrativos de Cáceres y Badajoz, no disponiendo en este momento de esos datos y teniendo además en cuenta la amplia extensión de años solicitados. (...)

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, 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

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

La información solicitada tiene la consideración de información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la comunidad autónoma, quien la ha elaborado en el ejercicio de las funciones que la ley le ha reconocido en esa materia concreta y que vienen atribuidos al Servicio Extremeño de Salud, en concreto las facultades inspectoras en materia farmacéutica y de salud pública, y las funciones de dirección y coordinación del control sanitario de establecimientos, así como el control del cumplimiento de las normas de protección y bienestar de los animales en el momento del sacrificio en mataderos y la adopción de las medidas necesarias para garantizar su aplicación.

4. En el caso de esta reclamación y como se ha indicado en los antecedentes, el Servicio Extremeño de Salud ha concedido acceso a parte de la información solicitada, indicando con respecto a la restante la concurrencia de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG⁶, referida a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para poner la documentación solicitada a disposición del reclamante.

En relación con esta causa de inadmisión, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG⁷, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre⁸, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

De acuerdo con este criterio, 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 20.1⁹, 15.4¹⁰ y 16¹¹ de la LTAIBG, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

Este planteamiento debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a20>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a16>

de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017.

“(…) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).

Asimismo, debe hacerse mención a la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, -recurso de casación núm. 600/2018- que señala lo siguiente:

“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.

La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.

De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de

reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración”.

Por último y en fechas recientes, la Audiencia Nacional se ha pronunciado sobre la reelaboración en su sentencia de 31 de enero de 2022 en los siguientes términos:

“Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico.

Por ello, la petición de obtención de datos concretos que necesariamente deben figurar en los expedientes señalados por el solicitante de la información, no está comprendida en la excepción sobre la que se basa la sentencia de instancia”.

En relación con esta argumentación, este Consejo es conocedor de que otras comunidades autónomas, han proporcionado la información solicitada con el mismo interés legítimo que confiesa la solicitante, por lo que la tarea de extraer los datos y anonimizarlos para la protección de datos de carácter personal, no se antoja una tarea que encaje en la causa de inadmisión estudiada. Sin restar un ápice del trabajo que ese análisis supondría, para proporcionar la información sería necesario ordenar los datos en referencia a los centros concretos, mataderos y salas de despiece, en lugar de por el número global y desagregado de inspecciones.

Por otro lado, no se ha proporcionado información sobre expedientes sancionadores incoados, siendo de interés público por tener un impacto en la salud pública, y por lo tanto responder a la finalidad de la LTAIBG.

Por último, es de destacar que el artículo 15.3 de la LTAIBG permite el acceso a información que contenga datos personales no especialmente protegidos previa

ponderación de los intereses en juego, y en este caso existe un evidente interés público en materia de seguridad pública detrás de la pretensión de acceso, mientras que la administración no ha argumentado que pueda existir quebranto de quienes aparezcan en la información solicitada. En todo caso, opera la cláusula de salvaguarda del artículo 15.4, que permite disociar los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de los empresarios individuales afectados.

A la vista de lo anteriormente expresado, dado que la información solicitada tiene la consideración de información pública y que no ha sido puesta a disposición de la reclamante en su totalidad, procede estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada, por constituir su objeto información pública en virtud de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

SEGUNDO: INSTAR al Servicio Extremeño de Salud a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite a la reclamante el listado de las inspecciones sanitarias realizadas a los mataderos y salas de despiece de su comunidad autónoma desde 2015 hasta la actualidad, con el siguiente desglose:

- Nombre completo de la empresa y CIF.
- Resultado de la inspección.
- Infracciones cometidas (si las hubiese).
- Sanción impuesta (si la hubiese).

TERCERO: INSTAR al Servicio Extremeño de Salud a que, en el mismo plazo máximo de treinta días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹², la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹³.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹⁴.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0288 Fecha: 04/05/2023

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>