

Resolución RT/0070/2020

N/REF: RT/0070/2020

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Alcalá de Henares/ Comunidad de Madrid.

Información solicitada: Inspecciones higiénico- sanitarias 2016-2019.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente el reclamante solicitó el 8 de enero de 2020 al Ayuntamiento de Alcalá de Henares al amparo de la Lev 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Los resultados detallados de todas y cada una de las inspecciones sanitarias y/o higiénicas hechas en bares, restaurantes, cafeterías, discotecas, pubs, clubs, comedores, cafeterías y bares de hospitales, clínicas y otros centros médicos, centros públicos, centros educativos (colegios, universidades, colegios mayores, institutos, guarderías...) y otros locales de restauración o alimentación de la ciudad (cualquier tipo de local o lugar con su epígrafe de actividad que el ayuntamiento realice inspecciones higiénico-sanitarias y que el local distribuya comida al consumidor final, incluidos supermercados, mercados, carnicerías, etcétera) entre enero de 2016 y diciembre de 2019, ambos meses incluidos. Pido que la información para cada inspección incluya: tipo de local donde se ha hecho (bar, restaurante, discoteca...), nombre del local, NIF, epígrafes de actividad del local, fecha de la inspección, dirección del local, año de apertura del local, sobre qué era la inspección, si era programada o por qué se realizaba sino,

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

resultado de la inspección (favorable, favorable condicionado, desfavorable, suspenso, aprobado...), las deficiencias o incumplimientos encontrados detallados todos ellos en la categoría más concreta existente, la puntuación obtenida en el sistema de valoración de las inspecciones municipales que se realizan al máximo nivel de desglose (y la explicación de esta valoración para comprenderla), el riesgo o frecuencia con que se categoriza ese local para futuras inspecciones, si las inspecciones han propuesto sanciones a ese local, si las ha acabado habiendo y cuales han sido (fecha, motivo y cuantía). Del mismo modo, solicito saber el número de locales cerrados por el Ayuntamiento, la fecha en qué se cerró, el por qué y el nombre y dirección del local. Solicito también copia del protocolo de inspección de este tipo de locales (bares, restaurantes y otros locales de restauración) por parte del Ayuntamiento y cualquier guía, leyenda o aclaración para comprender los datos que se me faciliten”.

2. Disconforme con la respuesta dada a su solicitud, el reclamante interpuso reclamación en virtud de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, mediante escrito al que se dio entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el 3 de febrero de 2020.
3. Iniciada la tramitación, con fecha 5 de febrero de 2020, este organismo dio traslado del expediente al Ayuntamiento de Alcalá de Henares, a fin de que se formularan las alegaciones que se considerasen necesarias. Mediante escrito de 24 de febrero de 2020 se presentaron las siguientes alegaciones:

“(....)

Una vez analizada la solicitud presentada por el ██████ ante este ayuntamiento, en la que solicitaba los datos en formato abierto y teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Alcalá de Henares está en la actualidad en fase de elaboración del primer catálogo que conformará el Portal de Datos Abierto, se le informa que en una primera fase los datos para los que solicita el acceso no están disponibles, pero que según vaya avanzando el proyecto se irán recopilando y publicando más datos como ocurre en otros municipios.

Como señala el ██████ se le contestó su solicitud de datos en formato abierto a través del correo electrónico informándole que los responsables de la elaboración de los catálogos correspondientes nos comunican que en la primera fase no están los datos que solicita, aunque según vaya avanzando el proyecto del portal se trabajará para su recopilación y su posterior publicación. Lo que no significa que se admita que esa información deba hacerse pública, ni que manejemos la información con la precisión que el ██████ solicita que se tenga, como él señala en su reclamación al Consejo de Transparencia.

En el momento de elaboración del presente informe, el Ayuntamiento de Alcalá de Henares se encuentra en una fase inicial de puesta en marcha del Portal de datos Abiertos,, que

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

aglutine una serie de información de interés para la ciudadanía. Los conjuntos de datos que se expondrán serán inicialmente los previstos por la guía de buenas prácticas, publicada recientemente por la FEMP.

Se pretende dotar a través de un mecanismo con la ciudadanía, de un canal ágil y dinámico para el intercambio de información y favorecer así la transparencia del Ayuntamiento, en cumplimiento de la legislación vigente.

Para conseguir automatizar estos conjuntos de datos, también es importante contar con los medios tecnológicos y las bases de datos que se sustenten dicha automatización. Actualmente el Ayuntamiento de Alcalá de Henares no dispone de todos los medios tecnológicos para realiza una exportación completa de los datos solicitados, encontrándose los mismos diseminados en distintos ficheros, y expedientes únicamente en formato papel que hacen imposible su automatización.

Se prevé con la puesta en marcha de un gestor de expedientes único, que aglutine las bases de datos de tramitación de expedientes de toda la Corporación, se pueda estudiar la realización de este tipo de ficheros automatizados

Tercero.- La Ley de Transparencia define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a la información que ya existe (artículo 13), por cuanto debe estar en posesión del departamento encargado de llevar a cabo inspecciones sanitarias.

No se encuentra, por tanto, dentro del concepto de “información pública” definido en el citado precepto documentos no existentes y nuevos que deban ser elaborados de forma específica para atender la petición recibida. No se puede ofrecer la información que se declara inexistente, ya que Administración sólo está obligada a facilitar aquella información que efectivamente posee y que no necesite una labor de elaboración o reelaboración, y siempre teniendo como base que la finalidad de la Ley de Transparencia es conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

Por su parte el artículo 18 de la Ley de Transparencia, señala las causas de inadmisión de un solicitud de acceso a la información, entre las que debemos reseñar que se refieren a información que esté en curso de elaboración o de publicación general (apartado a); y las relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración (apartado c).

En el caso concreto de la solicitud del [REDACTED], si bien no se ha inadmitido su solicitud, la información que solicita debe elaborarse expresamente para darle respuesta y en la actualidad carecemos de medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información concreta que nos solicita, debido al gran volumen de la información objeto de la solicitud, lo

que daría lugar a llevar a cabo un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de las gestiones que lleva a cabo este Ayuntamiento y también el servicio público que tiene encomendado.

Cuarto. Señalar en este punto que, si bien no se inadmitió la solicitud del [REDACTED] porque mencionaba el formato abierto y se le informó expresamente sobre esa cuestión, debemos ahora analizar en este punto no ya la cantidad de la información solicitada sino la calidad que, a nuestro parecer, sobrepasa los límites normales del ejercicio del derecho de acceso y no está justificada con la finalidad de la ley de transparencia, careciendo de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Y ese es el supuesto en el que nos encontramos en el caso concreto de la solicitud del [REDACTED] que, solicita datos tan pormenorizados sobre las inspecciones sanitarias que, si estuvieran en poder del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, no ofrecería dificultad para concederle el acceso y posiblemente formarían ya parte del primer catálogo y puesto a disposición de la ciudadanía a través del Portal o Plataforma de Datos Abiertos de este Ayuntamiento.

El [REDACTED] señala también en su solicitud, que la información le ha sido facilitada por otros Ayuntamientos como el de Madrid o Barcelona, pero que estas entidades locales estén en condiciones de ofrecer la información, no significa que otros ayuntamientos, como el de Alcalá de Henares, tengan la capacidad necesaria (medios técnicos y humanos) para facilitar la información requerida en estos momentos y con la calidad y precisión que él solicita.

En la resolución del Consejo de Transparencia T 0378/2018, que el [REDACTED] cita en su solicitud, el Ayuntamiento al que se le requiere la información sí que dispone de la aplicación que permite explotar datos y por tanto pueden extraerse y publicarse o formalizar el acceso en formato reutilizable, a diferencia del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, que como ya se indicó al [REDACTED] está en proceso de concretar qué datos pueden ponerse a disposición de los ciudadanos.

Quinto.- Respecto a la información de las inspecciones que el [REDACTED] solicita, debemos señalar lo siguiente:

- Sobre los resultados de la inspección, que cataloga como favorable, favorable condicionado, desfavorable, suspenso, aprobado...El Ayuntamiento de Alcalá de Henares no lleva acabo esta catalogación a la que él hace referencia, sino que se lleva a cabo la inspección del local con un informe de deficiencias detectadas que son notificadas al propietario del local y que cuando se subsana se realiza un informe favorable.

- *Sobre la puntuación obtenida en el sistema de valoración de las inspecciones municipales que se realizan al máximo nivel de desglose (y la explicación de esta valoración para comprenderla), que tampoco se lleva a cabo por este Ayuntamiento y que debería elaborarse.*
- *Sobre la copia del protocolo de inspección para este tipo de locales (bares, restaurantes y otros locales de restauración) por parte del Ayuntamiento y cualquier guía, leyenda o aclaración para comprender los datos, que el Ayuntamiento de Alcalá no sigue para realizar las inspecciones, dado que se ajustan a normativa sin utilizar protocolo de inspección previamente elaborado.*
- *Solicita información sobre actividades cuya inspección no depende de este Ayuntamiento como son las carnicerías, pescaderías, universidades, institutos, ya que se encuentran delegadas en los Servicios de Inspección de la Comunidad de Madrid.*

En base a todo lo expuesto, consideramos que con nuestro escrito queda suficientemente justificada nuestra imposibilidad para atender la solicitud de [REDACTED] ...”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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 Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta⁴ de la LTAIBG, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. 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*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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/transparencia/portal transparencia/informacion econ pres esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal%20transparencia/informacion%20econ%20pres%20esta/convenios/conveniosCCAA.html)

obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se 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”.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

La información solicitada constituye información pública en la medida en que se trata de información que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, un ayuntamiento, quien la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente encomendadas. Y se trata de información que reviste un interés público que trasciende el interés particular que pueda tener en ella el reclamante.

4. El reclamante ha solicitado “resultados detallados de todas y cada una de las inspecciones sanitarias y/o higiénicas hechas en bares, restaurantes, cafeterías.....”. Esta reclamación es idéntica a otras presentadas en el último año frente a la actuación de administraciones autonómicas y municipales, las cuales han resultado estimadas en su mayoría. Con anterioridad, este Consejo estimó las reclamaciones RT/0279/2018 y RT/0376/2018, ambas con una temática muy similar a la de esta reclamación.

En el caso de esta última, el Ayuntamiento de Alcalá de Henares ha presentado un escrito de alegaciones en el que aporta diversos argumentos para no proporcionar la información solicitada. Estos argumentos se centran en las causas de inadmisión del artículo 18⁹ de la LTAIBG, en concreto en las relativas a sus apartados a), c) y e). También se hace mención a determinada información de la cual no se dispone, como la puntuación obtenida en el sistema de valoración de las inspecciones municipales, el protocolo de inspección utilizado o la relativa a la inspección de determinados establecimientos, como carnicerías, pescaderías, universidades, institutos, cuya competencia corresponde a la administración autonómica.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

Los argumentos presentados resultan algo difíciles de interpretar ya que se expone, sin mayores aclaraciones ni precisiones, que la información no está disponible, que se está preparando nueva información por su próxima publicación, que existe información en diferentes formatos, etc. Todo ello supone, a juicio de este Consejo, que las explicaciones aportadas resulten algo confusas y que se ignore exactamente de qué información dispone el ayuntamiento, aunque esté contenida en fuentes dispersas.

Sobre la causa de inadmisión referida a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración este Consejo ya se ha pronunciado en su criterio interpretativo CI/007/2015¹⁰, de 12 de noviembre y en las mencionadas reclamaciones sobre la materia objeto de esta reclamación, como por ejemplo en las RT/0034/2020 y RT/0035/2020, en las cuales no se apreció la concurrencia de esta causa de inadmisión.

Por lo que respecta a la condición de abusiva de la solicitud que da origen a esta reclamación, este Consejo no puede aceptar los argumentos referidos a que aquélla *“sobrepasa los límites normales del ejercicio del derecho de acceso y no está justificada con la finalidad de la ley de transparencia, careciendo de la consideración de información pública...”*. Como ya se ha indicado la información solicitada es pública, conforme a los artículos 12 y 13 de la LTAIBG, y reviste además un interés general que entronca con el escrutinio al que debe someterse a los responsables públicos, con el conocimiento por parte de los ciudadanos de cómo se toman las decisiones que les afectan y con la protección de la salud pública. Todas estas cuestiones hacen que no resulte posible invocar que en esta reclamación se sobrepasen los límites normales del ejercicio del derecho de acceso, como expone la administración concernida.

Realizadas estas precisiones, el Ayuntamiento de Alcalá de Henares afirma que *“lleva a cabo la inspección del local con un informe de deficiencias detectadas que son notificadas al propietario del local y que cuando se subsana se realiza un informe favorable”*. Por lo tanto, resulta evidente que el ayuntamiento dispone de parte de la información que el reclamante solicita, aunque no sea con el detalle que éste requiere. La recopilación de toda la información disponible, en el caso de que se encuentre dispersa, puede ser una labor compleja de llevar a cabo, pero no puede identificarse con la necesidad de reelaborar una información, pues consiste en la agregación de datos que están disponibles. De considerarlo como reelaboración, se estaría excluyendo del derecho de acceso una buena parte de la información pública, puesto que es difícil que a la hora de conceder acceso a determinada información, no sea necesario realizar en la mayoría de los casos una mínima tarea de recopilación.

Como ya se ha indicado, salvo en algunos casos, se desconoce cuál es exactamente la información de la que no dispone el ayuntamiento de entre todos los datos solicitados por el reclamante. Otras administraciones sí se han realizado una mayor concreción en relación con

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

los datos precisos de los que carecen y, en consecuencia, no pueden ser suministrados. Por esta razón este Consejo no puede de manera apriorística reducir o limitar el contenido de la solicitud que da origen a esta reclamación.

Asimismo, se recuerda que otras administraciones han proporcionado esos datos a quienes los han solicitado, motivo por el cual este Consejo sugiere que se valore la posibilidad de que el Ayuntamiento de Alcalá de Henares pueda incorporarlos cara al futuro para poder estar en condiciones de atender solicitudes de derecho de acceso con un nivel de detalle al menos igual al requerido por el [REDACTED] en el supuesto de esta reclamación.

En conclusión, a la vista de lo argumentado en los párrafos anteriores este Consejo considera que procede estimar esta reclamación y que se debe aportar al reclamante la mayor parte de la información solicitada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente 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 Ayuntamiento de Alcalá de Henares a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Los resultados detallados de todas y cada una de las inspecciones sanitarias y/o higiénicas hechas en bares, restaurantes, cafeterías, discotecas, pubs, clubs y otros locales de restauración o alimentación de la ciudad entre enero de 2016 y diciembre de 2019, ambos meses incluidos. La información debe incluir:
 - o Nombre del local.
 - o Tipo de local (bar, restaurante....)
 - o Dirección del local
 - o Actividad del local.
 - o Fecha de la inspección.
 - o Objeto de la inspección, si se trataba de una inspección programada o el motivo de su realización.
 - o Resultado de la inspección.



- Deficiencias o incumplimientos encontrados, detallados todos ellos en la categoría más concreta existente.
 - Riesgo o frecuencia con que se categoriza ese local para futuras inspecciones.
 - En su caso, sanciones propuestas al local, indicando la clase de sanción, fecha y cuantía.
 - Número de locales cerrados por la Administración, con indicación de la fecha de cierre, el motivo, el nombre y dirección del local.
- **TERCERO: INSTAR** al Ayuntamiento de Alcalá de Henares a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1¹¹, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 112.2¹² de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c)¹³ de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>