

**RESOLUCIÓN DEL COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA POR LA QUE RESUELVE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL EXPEDIENTE 213/2024/01912**

Vista la solicitud de acceso a la información pública presentada por [REDACTED], con el número de expediente 213/2024/01912, procede formular los siguientes:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 18 de julio de 2024 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Madrid una solicitud de acceso a la información pública, presentada al amparo del artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), el artículo 30 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) y el artículo 18 de la Ordenanza de Transparencia de la ciudad de Madrid de 27 de julio de 2016 (en adelante, OTCM).

La información solicitada consiste en el "*Resultado de todos y cada uno de los expedientes del Protocolo Técnico de Inspección de Establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración entre 2023 y 2024. Solicito, para cada expediente, el resultado de todos los campos establecidos a rellenar por el documento de "Procedimiento de inspección de establecimientos alimentarios de la Ciudad de Madrid basado en el riesgo" de 10 de abril de 2023. Es decir, para los establecimientos de restauración desde el campo 1 ("Visita de control programada") hasta el campo 43 ("se levanta inspección"). Solicito que me reenvíen la información en una base de datos en la que se incluya la ID del local en el Censo de Locales del Ayuntamiento de Madrid"*.

El interesado manifiesta que desea que la información le sea facilitada por correo electrónico cuya dirección indica en su solicitud.

SEGUNDO. Esta solicitud fue remitida a la Coordinación General de Vicealcaldía como solicitud de acceso a la información pública, con el número de expediente 213/2024/01912.

TERCERO. Recibida la solicitud, desde la Dirección General de Coordinación Territorial y Desconcentración se han realizado las actuaciones oportunas para verificar si se dispone de la información solicitada. Dado que era preciso recabar los datos de todos los distritos y de Madrid Salud y que la solicitud se refiere a un periodo de tiempo extenso, lo que conlleva un gran volumen de datos y especial complejidad, con fecha 24 de julio de 2024 la Dirección General de Coordinación Territorial y Desconcentración acordó la ampliación en 20 días del plazo de resolución de la solicitud de acceso a la información pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42.1 de la LTPCM.

CUARTO. Teniendo en cuenta que la información solicitada podía afectar a derechos o intereses de terceros titulares de los establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración de la ciudad de Madrid durante los años 2023 y 2024, la Coordinación General de Vicealcaldía consideró oportuno convocar el trámite de alegaciones establecido en

213/2024/01912

Página 1 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



el artículo 19.3 LTAIBG y el artículo 40.1 b) 7.º de la OTCM, para garantizar totalmente la protección de sus derechos e intereses, con carácter previo a la remisión de la información. En aplicación del artículo 45.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado el elevado número de personas físicas y jurídicas afectadas y al amplio periodo de tiempo, se llevó a cabo el trámite mediante su publicación en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, con fecha 12 de agosto de 2024.

QUINTO. En el plazo otorgado, se recibieron alegaciones de las siguientes empresas:

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]

Estas dos entidades presentan las mismas alegaciones, en las que señalan que se oponen a que se proporcione la información solicitada por los siguientes motivos:

- Se vulnera la Ley de Protección de Datos, por cuanto se trata de una información de una empresa privada.
- Se desconoce quién ha realizado la petición y con qué finalidad.
- La solicitud de información pública no ha sido comunicada de manera fehaciente a la empresa, y además debía realizarse al titular del establecimiento, y no al nombre comercial, por lo que se ha impedido su derecho de defensa.

3. [REDACTED]
4. [REDACTED]
5. [REDACTED]
6. [REDACTED]
7. [REDACTED]
8. [REDACTED]
9. [REDACTED]

Estas siete entidades realizan alegaciones idénticas y se oponen a que se proporcione la información solicitada por los siguientes motivos:

- La solicitud incurre en la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIBG por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia al requerir información sobre 13.732 actividades. Se señala que, además, el interesado no sigue una secuencia lógica en la selección de los establecimientos por los que se interesa.
- El solicitante no acredita un interés legítimo.
- Concurre el límite del artículo 14.1.h) de la LTAIPBG, ya que el suministro de la información supone un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales.
- Concurre el límite del artículo 14.1.j) de la LTAIPBG, ya que el suministro de la información supone un perjuicio al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

Concretamente, se indica que, de las inspecciones requeridas por el solicitante, convenientemente tratadas, es posible obtener informaciones de carácter organizativo, industrial, tecnológico o comercial, que son objeto de la obligación de reserva establecida por la Ley 1/2019, de 20 de febrero, que hace depender el carácter confidencial y el acceso a contenidos de este carácter exclusivamente al criterio del titular afectado. Además, se señala que la divulgación de secretos empresariales es una infracción del artículo 13 de la Ley 3/1991, de Competencia Desleal.

213/2024/01912

Página 2 de 21

Información de Firmantes del Documento



MADRID

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



Se aduce también que la disposición adicional séptima de la OTCM exceptúa de las obligaciones de reutilización de la información pública a las sociedades mercantiles en las que participa alguna administración pública, cuando "la información puede afectar a sus intereses comerciales y económicos", lo cual debería también aplicarse en este caso.

-El solicitante no tiene la condición de interesado en ninguno de los expedientes sobre los que solicita información, por lo que de acuerdo con el artículo 20 de la OTCM y la Ley 39/2015, no procede suministrarle la información.

10. [REDACTED]

- La solicitud incurre en la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIPBG por tener un carácter abusivo por la falta de delimitación de su objeto al referirse al resultado de todos y cada uno de los expedientes del protocolo técnico de inspección de establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración entre 2023 y 2024.

-No se ha fundamentado el ejercicio del acceso.

-Concurren los límites del artículo 14.1.h) y j) de la LTAIPBG por afectar el suministro del expediente de esta entidad a sus intereses económicos y comerciales y al secreto profesional y propiedad intelectual e industrial.

11. [REDACTED]

- La solicitud incurre en la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIPBG por tener un carácter abusivo, ya que el objeto de la información solicitada supera los límites del ejercicio del derecho de acceso y no se ajusta a ninguna de las finalidades de la LTAIBG. En este sentido, se alega también que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que una solicitud de información no estará justificada con la finalidad de la Ley cuando "tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa".

-El acceso a la información solicitada atenta contra la protección de datos personales y el artículo 15.1 de la LTAIPBG establece que si la información contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

-No se motiva la solicitud de información y el Ayuntamiento hace una alusión genérica a la normativa de transparencia sin un fundamento jurídico claro que obligue a dar la información requerida.

SEXTO. Una vez analizadas las alegaciones recibidas, de acuerdo con las conclusiones del criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), para poder valorar debidamente si concurre el perjuicio a los intereses económicos y comerciales, a la propiedad intelectual e industrial y a la confidencialidad, genéricamente alegados, se consideró necesario requerir a las entidades que alegaron este tipo de perjuicios, la acreditación con datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos, de la posibilidad real (y no meramente hipotética) de que, en caso de que la información solicitada sea facilitada al solicitante, se produzca como consecuencia este tipo de perjuicios a las entidades alegantes.

Por ello, con fecha 30 de septiembre de 2024, se cursaron requerimientos a las siguientes entidades, y se les concedió un nuevo plazo de quince días para realizar nuevas alegaciones, en aplicación del artículo 19.3 de la LTAIBG y el artículo 40.1 b) 7.º de la OTCM, con suspensión del plazo de resolución del procedimiento, de lo que dio oportuna cuenta al interesado:

213/2024/01912

Página 3 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



[REDACTED]

En estos requerimientos para formular nuevas alegaciones, se aclaró, además, que la información fue solicitada en los siguientes términos:

"Resultado de todos y cada uno de los expedientes del Protocolo Técnico de Inspección de Establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración entre 2023 y 2024. Solicito, para cada expediente, el resultado de todos los campos establecidos a rellenar por el documento de "Procedimiento de inspección de establecimientos alimentarios de la Ciudad de Madrid basado en el riesgo" de 10 de abril de 2023. Es decir, para los establecimientos de restauración desde el campo 1 ("Visita de control programada") hasta el campo 43 ("se levanta inspección"). Solicito que me reenvíen la información en una base de datos en la que se incluya la ID del local en el Censo de Locales del Ayuntamiento de Madrid".

SÉPTIMO. En respuesta a este segundo emplazamiento se han recibido alegaciones de las siguientes entidades:

[REDACTED]

-Se giró inspección el día 17 de junio de 2024, levantándose acta, a la cual se dio contestación formulando alegaciones a las deficiencias detectadas, y con las medidas correctoras aplicadas.

-Las deficiencias detectadas en el acta se corresponden a datos que se refieren a intereses económicos concretos, que, dado su contenido, indudablemente afectan a la imagen del establecimiento hotelero y con ello a su competitividad frente a terceros y frente a sus propios clientes. El acceso a esta información produce un daño reputacional a la propia empresa que no está amparado por el interés público que se pretende con dicho acceso.

-El acceso a la información solicitada no cumple con el interés público.

-No se especifican las razones por las que se pretende conocer la información solicitada.

Para el caso de que se decida no denegar el acceso a la información solicitada, se requiere que se censure el resultado correspondiente a los criterios 4 a 24 de la inspección realizada a este establecimiento, por contener parámetros que revelan el historial de riesgos del establecimiento, así como prácticas de higiene y su calificación, lo que redundaría en la imagen que pueda ofrecerse del establecimiento, sin tener en cuenta que se han adoptado medidas correctoras.

[REDACTED]

213/2024/01912

Página 4 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



Estas seis entidades realizan alegaciones prácticamente idénticas y señalan lo siguiente:

-La resolución de 8 de agosto de 2024, publicada en el BOAM de 12 de agosto informa solo parcialmente del alcance de la información requerida, habiéndose reservado el Ayuntamiento de Madrid datos que debían haberse incluido, por lo que se manifestó la oposición a la divulgación de la información solicitada. Los datos sobre la información solicitada se amplían en el segundo emplazamiento para formular alegaciones, especificando que se solicita para los establecimientos de restauración, desde el campo 1 (visita de control programada) hasta el campo 43 ("se levanta inspección"), pero esto debía haberse incluido desde el principio.

-Esta empresa no es un establecimiento de restauración, sino de hospedaje, por lo que no se le ha informado sobre la información requerida, ya que solo se ha especificado lo requerido para establecimientos de restauración. Por ello, la ignorancia provocada sobre el alcance completo de lo que se pretende divulgar solo permite expresar otra oposición al acceso.

-Por ello, para poder concretar si concurre el perjuicio a los intereses económicos y comerciales, a la propiedad intelectual e industrial y a la confidencialidad, la empresa necesita disponer previamente de los datos "concretos, objetivos, evaluables y efectivos" que se pretende divulgar al solicitante.

-El Ayuntamiento dispone de información técnica sobre la operativa de esta empresa como consecuencia de las inspecciones que sobre la infraestructura y elementos afectos a la producción y explotación ha realizado y de documentos aportados a los expedientes, en los que constan detalles técnicos.

- [REDACTED], alegan que el contrato de franquicia que estas empresas tienen suscrito prohíbe de forma taxativa la divulgación, entre otros aspectos, de la estructura de la explotación y organizativa de esta empresa, que está configurada siguiendo criterios impuestos por la franquiciadora, y que son estrictamente confidenciales y reservados.

-La divulgación, sin autorización de su titular, de secretos industriales o de cualquier otra especie de secretos empresariales a los que se haya tenido acceso legítimamente, pero con deber de reserva, es una infracción del art. 13 de la Ley 3/1991, de Competencia Desleal. Por tanto, en tanto la información solicitada constituye en todo o en parte un secreto empresarial o comercial en los términos de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales o está afectada en todo o en parte por una declaración de confidencialidad contenida en una Ley o establecida en los términos previstos en ésta, debe negarse el acceso por aplicación del límite de protección de los intereses económicos y comerciales.

OCTAVO. Nueva remisión a terceros interesados de la información solicitada para facilitar la presentación de alegaciones.

En el requerimiento de 30 de septiembre de 2024 por el que se concede un nuevo plazo de alegaciones, se especificaba literalmente el alcance de la información solicitada. No obstante, en atención a las alegaciones recibidas, y para facilitar la protección de los derechos e intereses de los terceros afectados, con fecha 30 de octubre de 2024 se remitió a las entidades que alegaron

213/2024/01912

Página 5 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



ignorancia sobre el alcance completo de lo que se pretende divulgar y necesidad de conocer concreta y previamente los datos que se pretende suministrar al solicitante -([REDACTED]

[REDACTED], la hoja correspondiente a cada establecimiento en la que aparecen los datos concretos de los procedimientos de inspección (menos a [REDACTED], dado que no aparecen procedimientos de inspección), con referencia a la ID o identificador del local, junto con la verificación de dicha referencia extraída del Censo de Locales.

Con esta remisión, se requiere de nuevo a estas entidades la acreditación de la concurrencia de los límites relativos a la generación de perjuicios económicos y comerciales y al secreto profesional y a la propiedad intelectual e industrial (artículo 14. 1 h) y j) de la LTAIBG), y en su caso, la indicación de la parte de la documentación solicitada que procediera ocultar al solicitante, por su carácter confidencial o sensible, a través de la posibilidad de acceso parcial prevista en el artículo 16 de la LTAIBG, para lo que se concede un nuevo plazo de 15 días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG y en el artículo 40.1 b) 7.º de la OTCM, con nueva suspensión del plazo de resolución del procedimiento, de lo que se dio oportuna cuenta al interesado.

NOVENO. Con fecha 19 de noviembre de 2024, dentro del plazo concedido, se presentan nuevos escritos de alegaciones de [REDACTED], en los que alegan que de la información facilitada se desprende que “no quedan afectadas sus obligaciones de confidencialidad de la explotación...” salvo en lo referido a los campos de la hoja de inspección que contienen deficiencias.

Con la misma fecha se presenta alegaciones de [REDACTED], en las que se indica que, dado que no existen datos del establecimiento en la información solicitada, no quedan afectadas sus obligaciones de confidencialidad de la explotación, por lo que la información puede ser facilitada al solicitante.

Por último, se presentan alegaciones con fecha 21 de noviembre de 2024 por [REDACTED], con un contenido idéntico a las segundas alegaciones presentadas por esta entidad.

A los anteriores hechos son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. La competencia para resolver la presente solicitud corresponde a la Coordinación General de Vicealcaldía, según el artículo 21.1 de la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid, en relación con el apartado 5º. 2 del Acuerdo de 29 de junio de 2023 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Vicealcaldía, Portavoz, Seguridad y Emergencias al tratarse la presente de una solicitud relativa al ámbito material de competencias de dos o más distritos.

SEGUNDO. La competencia para informar y proponer la presente Resolución corresponde a la Dirección General de Coordinación Territorial y Desconcentración de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48.1 del Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del

213/2024/01912

Página 6 de 21

Información de Firmantes del Documento



MADRID

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004, y en el apartado 10º.1.d del mencionado Acuerdo de 29 de junio de 2023, al tratarse del ejercicio de una competencia consistente en coordinar técnica y jurídicamente la información correspondiente a los distritos.

TERCERO. El derecho de acceso a la información pública se regula en los artículos 12 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y, asimismo, en los artículos 18 y siguientes de la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid de 27 de julio de 2016.

CUARTO. Análisis de las alegaciones presentadas.

Las alegaciones presentadas son numerosas, pero en muchos casos coincidentes o similares, por lo que se analizan conjuntamente en los siguientes apartados:

1. Vulneración de la Ley de Protección de Datos, al tratarse de una empresa privada y acceso contrario al artículo 15.1 de la LTAIPBG, que establece que si la información contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

En este caso, precisamente al tener las entidades que presentan alegaciones la consideración de personas jurídicas, no les resulta de aplicación la normativa de protección de datos, tal como ha reconocido el Tribunal Supremo.

En este sentido, el 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 (Reglamento general de protección de datos) no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y solo protege a las personas físicas en relación con el tratamiento de sus datos personales.

Esta es la conclusión del Tribunal Supremo en su Sentencia número 547/2023 de su Sala tercera, de 4 de mayo de 2023 (recurso 1200/2022), que señala que “La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos y el Reglamento reseñado tienen por objeto la protección de datos relativos a las personas físicas, como se desprende de su articulado que expresamente se refiere a las personas físicas, de modo que no cabe incluir en su ámbito de aplicación a las personas jurídicas, que se encuentran excluidas de su ámbito de aplicación”.

Además, esta misma sentencia analiza un caso relacionado con la aplicación del artículo 15 de la LTAIBG, y aclara que “el régimen específico previsto para los datos en relación con la comisión de infracciones administrativas se refiere en exclusiva a las personas físicas, en consonancia con la naturaleza del derecho fundamental a la protección de datos como control del flujo de informaciones que conciernen a cada persona (STC 11/1998, de 13 de enero) que garantiza, en fin, el derecho de cada ciudadano al control de sus datos personales (STC 292/2000, de 30 de septiembre) y cuyo contenido se concreta en ‘el poder de disposición y control sobre los datos personales que faculta a la persona a decidir cuáles de estos datos proporcionar, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y también permite al individuo saber quién posee estos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso’ (STC 76/2019, de 22 de mayo)”

213/2024/01912

Página 7 de 21

Información de Firmantes del Documento



MADRID

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



En consecuencia, el Tribunal Supremo establece como doctrina en esta sentencia que las personas jurídicas se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la normativa de protección de datos de carácter personal y que el límite al derecho de acceso a la información pública relacionada con infracciones y sanciones administrativas que no conllevan la amonestación pública al infractor, sólo se refiere a las personas físicas, con exclusión de las personas jurídicas.

Pero es que, además, en este caso, es cuestionable que nos encontremos en el supuesto del acceso a datos relacionados con la comisión de infracciones o sanciones penales o administrativas que no conllevan la amonestación pública al infractor, ya que la información solicitada está integrada por datos de actuaciones de inspección, existiendo una clara diferenciación a efectos jurídicos entre la actividad inspectora y la sancionadora.

Sobre esta cuestión se ha pronunciado el CTBG en su Resolución RT 0026/2017, de 24 de abril, que señala que “los actos de inspección son actos instrumentales, preparatorios de decisiones de índole administrativa posteriores como pueden ser las dirigidas a restaurar la protección de la legalidad en el caso del urbanismo, la imposición de medidas sancionadoras en los casos de inspecciones higiénico sanitarias, etc. Con ello se quiere poner de manifiesto la distinta naturaleza que, desde la perspectiva del derecho de acceso a la información, poseen los actos producidos en el seno del procedimiento de inspección –datos que reflejan una situación fáctica objetiva- y las consecuencias de las inspecciones que se lleven a cabo, como la apertura o instrucción de procedimientos sancionadores, situaciones que, en suma, reflejan el ejercicio de dos potestades administrativas distintas -la inspectora y la sancionadora”.

Por tanto, no es posible invocar en este supuesto como causa de denegación del acceso a la información solicitada la protección de datos de carácter persona, rechazándose esta alegación.

2. Desconocimiento del solicitante y la finalidad, falta de acreditación de interés legítimo del solicitante y ausencia de condición de interesado.

La normativa de transparencia no exige motivación o justificación alguna para tener acceso a la información pública. Se trata de un derecho que solo puede ser limitado por aplicación de los límites expresamente previstos en la norma, y la ausencia de motivación o justificación de interés público no es uno de ellos.

En este sentido, el artículo 18 de OTCM dispone que “Cualquier persona física o jurídica podrá solicitar el acceso a la información pública, de forma gratuita y sin necesidad de motivación de su solicitud”.

La misma previsión se contiene en el artículo 38.4 de la LTPCM y en el artículo 17.3 de la LTAIBG.

Por este motivo, cualquier persona, sin necesidad de justificar un interés legítimo, puede solicitar el acceso a la información pública, sin perjuicio de que el interés público en la divulgación de la información, entendido como un interés genérico para los valores de participación, control y rendición de cuentas, pueda ser ponderado por la administración en cuyo poder obra la información a la hora de aplicar los límites al acceso a la información, mediante la valoración conjunta del test de daño y del interés público en la divulgación.

213/2024/01912

Página 8 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



De ello se desprende que la motivación de la solicitud o el conocimiento de la identidad del solicitante no son requisitos exigidos por la normativa de transparencia para dar acceso a la información, al no tener relevancia para otorgar o denegar el acceso.

Desde la perspectiva de los terceros que puedan verse afectados en sus derechos o intereses legítimos por la concesión del acceso a la información, lo que resulta indispensable es que estos conozcan la información a la que se ha solicitado acceder, para poder formular sus alegaciones, pero inicialmente no tienen por qué conocer la identidad del solicitante.

Solo en el caso de que el solicitante hubiera expresado en su solicitud, o pudiera deducirse de su identidad, algún tipo de motivación fundada en una especial posición jurídica, su identidad podría llegar a ser relevante a efectos de realizar las alegaciones o de valorar los perjuicios, pero estas circunstancias no concurren en este caso, en el que la motivación del solicitante, expresada en su solicitud, simplemente alude a que la información solicitada es información pública elaborada por inspectores municipales en el ejercicio de sus funciones y que una información similar fue concedida tiempo atrás.

Por ello, se rechaza esta alegación.

3. La solicitud de información pública no ha sido comunicada de manera fehaciente a la empresa, y además debía realizarse al titular del establecimiento, y no al nombre comercial, por lo que se ha impedido su derecho de defensa.

Como se ha explicado, dado que la información solicitada se refiere a las inspecciones realizadas a los establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración de la ciudad de Madrid realizadas durante los años 2023 y 2024, pueden resultar afectados los derechos e intereses de miles de personas físicas y jurídicas a cuyos establecimientos se refiere esta información.

Por ello, por razones de seguridad jurídica y de eficiencia del procedimiento administrativo, se consideró procedente aplicar el artículo 45.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la posibilidad de que los actos administrativos sean notificados a través de su publicación cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente.

Con esta publicación amparada por la ley se consiguió asegurar el conocimiento por parte de todos los posibles afectados de la posibilidad de realizar alegaciones en el seno del procedimiento, y evitar una excesiva dilación de su tramitación.

Se argumenta que la comunicación de la solicitud de información debía haberse realizado al titular del establecimiento y no al nombre comercial, por lo que se impide su derecho de defensa. Sin embargo, durante el período de tiempo al que se extiende la solicitud de información se han podido producir numerosos cambios en la titularidad de los establecimientos afectados, por lo que, en este caso particular, para evitar cualquier error que pudiera excluir del trámite a posibles afectados, se estimó más oportuno convocar al trámite de alegaciones, con carácter general, a todos los titulares de los establecimientos relacionados durante el período de tiempo indicado.

Con ello, y también por razones de seguridad jurídica, se garantiza el conocimiento del trámite por parte de todos los posibles afectados.

213/2024/01912

Página 9 de 21

Información de Firmantes del Documento



MADRID

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



Frente a esta actuación administrativa que, ante las particulares circunstancias de este caso, trata de dar a todos los posibles afectados la oportunidad de ser oídos en el procedimiento, no cabe invocar el impedimento a su derecho de defensa, pues precisamente lo que se ha buscado en todo momento ha sido facilitar el ejercicio de ese derecho.

Es más, las entidades que alegan el impedimento a su derecho a la defensa en el trámite de alegaciones publicado han realizado sus alegaciones en tiempo y forma, demostrando así con estos hechos que han podido ejercer debidamente este derecho.

No es posible invocar indefensión por quienes han tomado parte en el procedimiento en el momento procedimental oportuno, pues esa participación solo demuestra que la publicación del trámite de alegaciones fue conocida y entendida por sus destinatarios, y que ha producido sus efectos, con la presentación, examen y valoración de las alegaciones formuladas.

Por lo anterior, se rechaza esta alegación.

4. Concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIBG por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia al requerir información sobre 13.732 actividades. Se señala que, además, el interesado no sigue una secuencia lógica en la selección de los establecimientos por los que se interesa. Y que el acceso no se ajusta a ninguna de las finalidades de la LTAIBG.

El Tribunal Supremo ha tenido ocasión de señalar que “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” (SSTS 344/2020 de 16 de octubre de 2017, RC-A núm. 1547/2017; 344/2020 de 10 de marzo de 2020, RC-A núm. 8193/2018).

Esto significa que la concurrencia de esta causa de inadmisión debe interpretarse de forma restrictiva, en aplicación del principio general favorable al acceso que se contiene en el artículo 22 de la OTCM.

Para la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIBG, debe tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo nº 3/2016 del CTBG, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo no justificada con la finalidad de la ley, en los siguientes términos:

“...hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

- A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y
- B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

Así, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se dé alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

213/2024/01912

Página 10 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



-Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".

-Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

-Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

-Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

Se considerará que la solicitud está justificada con la finalidad de la ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

-Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.

-Conocer cómo se toman las decisiones públicas.

-Conocer cómo se manejan los fondos públicos.

-Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas".

Teniendo en cuenta este criterio interpretativo, el Ayuntamiento de Madrid, al recibir y analizar el contenido de la solicitud, y a pesar del volumen de los datos a los que se refiere, ha considerado factible proporcionarlos dentro del plazo establecido en el procedimiento, con su pertinente ampliación prevista para los supuestos de solicitudes especialmente complejas o voluminosas.

Para ello, ha calculado el esfuerzo necesario y con los medios técnicos disponibles lo ha considerado posible. Por este motivo, y de acuerdo con el mencionado criterio, no es determinante de la concurrencia de esta causa de inadmisión un número elevado de datos o expedientes solicitados, sino que el acceso a ellos requiera un tratamiento que implique una paralización del servicio público prestado por la unidad competente o impida la debida atención de su trabajo, algo que en este caso, no se ha considerado que suceda por parte de la unidad administrativa responsable de resolver la solicitud de acceso a información.

Tampoco puede sostenerse que el interesado no sigue una secuencia lógica en la selección de los establecimientos por los que se interesa, ya que los establecimientos a los que se refiere el trámite de alegaciones no han sido elegidos específicamente por el solicitante -algo que de haber sucedido, tampoco hubiera tenido ninguna repercusión-, sino que el solicitante ha pedido acceso a los resultados de todas las inspecciones a establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración entre 2023 y 2024 en la ciudad de Madrid, y la relación de establecimientos para el trámite de alegaciones la elabora el Ayuntamiento de Madrid por ser estos los inspeccionados en el período indicado.

213/2024/01912

Página 11 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



Respecto a si la solicitud está justificada con la finalidad de la ley, resulta razonable entender que existe un interés público en conocer los resultados de las inspecciones realizadas en establecimientos de restauración abiertos al público, en la medida en que expresan el grado de adecuación de los locales inspeccionados a los requerimientos de salud pública.

Por tanto, se rechaza esta alegación.

5. Información requerida comunicada de forma parcial. La resolución de 8 de agosto de 2024, publicada en el BOAM de 12 de agosto informa solo parcialmente del alcance de la información solicitada y se desconoce la información requerida en el caso de establecimientos de hospedaje.

Como se ha explicado a lo largo de este informe, en la mencionada resolución publicada en el BOAM se dispuso que la información requerida era el "*Resultado de todos y cada uno de los expedientes del Protocolo Técnico de Inspección de Establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración entre 2023 y 2024*".

El citado protocolo, que se encuentra publicado en [www.madridsalud.es https://madridsalud.es/wp-content/uploads/2023/04/PROC_INSPECCION_RIESGO.pdf](https://madridsalud.es/wp-content/uploads/2023/04/PROC_INSPECCION_RIESGO.pdf) recoge todos los aspectos que contienen los expedientes u hojas de inspección que se cumplimentan de acuerdo con él, por lo que la indicación del resultado de todos los expedientes del protocolo se considera que por sí sola incluye todos los ítems que se cumplimentan en las hojas de inspección de los diferentes tipos de establecimientos de restauración a los que se aplica el protocolo.

No obstante, para facilitar una mejor comprensión de la información solicitada, en los requerimientos de concreción o aclaración de las alegaciones cursados con fecha 30 de septiembre de 2024, se aclaró que la información solicitada lo fue en los siguientes términos:

"Resultado de todos y cada uno de los expedientes del Protocolo Técnico de Inspección de Establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración entre 2023 y 2024. Solicito, para cada expediente, el resultado de todos los campos establecidos a rellenar por el documento de "Procedimiento de inspección de establecimientos alimentarios de la Ciudad de Madrid basado en el riesgo" de 10 de abril de 2023. Es decir, para los establecimientos de restauración desde el campo 1 ("Visita de control programada") hasta el campo 43 ("se levanta inspección"). Solicito que me reenvíen la información en una base de datos en la que se incluya la ID del local en el Censo de Locales del Ayuntamiento de Madrid".

En este sentido, no se considera que en la publicación se informara parcialmente del alcance de la información solicitada, dado que toda la información requerida se encuentra incluida en lo que se indicó en ella como solicitado, que comprende, como se ha explicado, toda la información a cumplimentar en aplicación del protocolo en los distintos tipos de establecimientos en los expedientes entre 2023 y 2024, que es por lo que pregunta la persona solicitante.

Y en cualquier caso, se amplió después la información en el citado requerimiento de aclaración, e incluso, para aquellos que en sus alegaciones adujeron ignorancia del alcance completo de lo solicitado y necesidad de conocer concreta y previamente los datos que se pretende suministrar al solicitante, se remitió la hoja correspondiente a cada establecimiento en la que aparecen los datos concretos de los procedimientos de inspección con referencia a la ID o identificador del local, que han sido solicitados.

213/2024/01912

Página 12 de 21

Información de Firmantes del Documento



MADRID



Es decir, esta administración pública ha hecho todo lo necesario para que los titulares de los establecimientos inspeccionados en el período indicado conozcan exactamente el contenido de la información pública que se ha solicitado y puedan efectuar las alegaciones que consideren necesarias para la defensa de sus derechos e intereses.

Por otra parte, el Protocolo Técnico de Inspección de Establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración se aplica, según se indica en su objeto, a los establecimientos alimentarios de comercio al por menor, distinguiendo estas tres categorías.

En este sentido, el artículo 2.2.a) del Real Decreto 1021/2022, de 13 de diciembre, por el que se regulan determinados requisitos en materia de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios en establecimientos de comercio al por menor, y que tiene por objeto, entre otros, establecer la normativa básica en relación con los requisitos en materia de higiene de la producción, elaboración, transporte, almacenamiento y comercialización de los productos alimenticios en establecimientos de comercio al por menor, define el establecimiento de comercio al por menor como "Aquel en el que se lleva a cabo la manipulación, preparación, elaboración o transformación de alimentos y su almacenamiento en el punto de venta o entrega a la persona consumidora final o a una colectividad, in situ o a distancia. Se incluyen los locales ambulantes o provisionales (...), los almacenes de apoyo y las instalaciones en las que con carácter principal se realicen operaciones de venta a la persona consumidora final, así como *establecimientos de restauración y hostelería*".

Se extiende su aplicación, por tanto, a los establecimientos de restauración y hostelería, aunque se encuentren o formen parte de establecimientos de hospedaje.

Y, en cualquier caso, como se ha explicado, ante el desconocimiento que algunos terceros manifestaron acerca del contenido de la información solicitada, se remitió la correspondiente aclaración en un primer momento, y con posterioridad, la propia hoja de inspección a fin de que los terceros afectados no tuvieran ninguna duda acerca de la información cuyo acceso se solicita.

Por lo anterior, se rechaza esta alegación.

6. Concurrencia del límite del artículo 14.1.h) de la LTAIPBG, ya que el suministro de la información supone un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales. Afectación a la imagen y reputación del establecimiento y a su competitividad.

Para valorar la concurrencia de este límite, se solicitó a las entidades que inicialmente la alegaron, la acreditación con datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos, de la posibilidad real (y no meramente hipotética) de que, en caso de que la información solicitada sea facilitada al solicitante, se produzca como consecuencia este tipo de perjuicios, en línea con el criterio interpretativo del CTBG 1/2019.

A este requerimiento de aclaración y al siguiente que contenía la información concreta solicitada a fin de facilitar la formulación de alegaciones, se responde en varios escritos con alegaciones similares, en las que se señala que de las inspecciones requeridas por el solicitante, convenientemente tratadas, es posible obtener informaciones de carácter organizativo, industrial, tecnológico o comercial, que son objeto de la obligación de reserva establecida por la Ley 1/2019, de 20 de febrero, que hace depender el carácter confidencial y el acceso a contenidos de este

213/2024/01912

Página 13 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



carácter exclusivamente al criterio del titular afectado. Además, se señala que la divulgación de secretos empresariales una infracción del artículo 13 de la Ley 3/1991, de Competencia Desleal.

Se alude también a que el Ayuntamiento dispone de información técnica sobre la operativa de la empresa, con documentos sobre la infraestructura y elementos afectos a la producción y explotación, en los que constan detalles técnicos. También se alega la existencia de contratos de franquicia que imponen la confidencialidad y carácter reservado de la estructura de la explotación y organizativa de la empresa. Y se concluye que el carácter de secreto empresarial de esta información conlleva la imposibilidad de proceder a su difusión por la vía del acceso a información pública.

En contestación al segundo de los requerimientos, en el que se aportaban las hojas de inspección de cada empresa alegante, las mercantiles [REDACTED]

[REDACTED], indicaron que a la vista de dicha información, no quedaban afectadas sus obligaciones de confidencialidad, salvo en lo referido a aquellos campos de la hoja de inspección con contenido desfavorable.

En respuesta a estos argumentos, es preciso analizar la aplicabilidad a este caso del límite del artículo 14.1.h) de la LTAIBG.

Con carácter previo, debe recordarse que 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 de la LTAIBG, no opera de manera automática ni supone a priori una exclusión directa del derecho de acceso a la información, sino que la aplicación de los límites es potestativa, y debe ser justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto, tal como dispone el artículo 14.2 de la LTAIBG.

El artículo 14.1.h) de la LTAIBG establece lo siguiente:

“1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

h) Los intereses económicos y comerciales”.

Para la aplicación de este límite al derecho de acceso a la información pública, el CTBG adoptó el Criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, que señala que “... la aplicación de las limitaciones del art. 14.1 solo procede en presencia de una lesión o perjuicio efectivo al bien o interés jurídico protegido en cada uno de sus apartados que sea consecuencia del acceso a la información. En consecuencia, es necesario que concurra de forma indubitada la posibilidad real- no hipotética- y concreta de producirse un perjuicio y no es suficiente con que la información solicitada sea relativa o afecte a alguno de los intereses y bienes jurídicos protegidos por los límites del artículo 14”.

Y, por otro lado, añade en este criterio el CTBG que “el artículo 14.2 de la LTAIBG establece que “la aplicación de los límites atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”. De este modo, a la hora de aplicar una cualquiera de las limitaciones previstas, no basta con la probabilidad cierta de que, en caso de otorgamiento del acceso, se vaya a producir una lesión en el bien o

213/2024/01912

Página 14 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



interés protegido, sino que es necesario, además, que no concurra en el caso ningún interés superior que pueda justificar la concesión”.

Dos son, por tanto, las cuestiones a analizar. Por un lado, si el acceso a la información conlleva la posibilidad real de un perjuicio a los intereses económicos y comerciales, y por otro, en caso afirmativo, si concurre un interés superior que justifique la concesión de la información.

Es decir, se trata de realizar lo que se ha denominado por la doctrina especializada y el preámbulo de la LTAIBG *el test del daño y el test del interés*. A través del primero se comprueba la probabilidad del hipotético perjuicio o lesión y la existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio alegado. Mediante el segundo, se comprueba si existe en el caso algún interés superior al protegido con la limitación que justifique el acceso solicitado.

Test del daño

El CTBG define en este criterio los intereses económicos y comerciales como aquellas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan.

El CTBG se sirve de la memoria explicativa del Convenio 205 del Consejo de Europa sobre Acceso a los Documentos, para aclarar este concepto, y señala que:

“En el documento se indica que el límite está previsto para proteger intereses comerciales y otros intereses económicos, privados o públicos, con el objetivo fundamental de “evitar daños indebidos a la capacidad competitiva o las posiciones negociadoras de los titulares”.

Recoge algunos ejemplos de datos o informaciones que pueden representar potencialmente intereses económicos y comerciales, en su caso, dignos de protección, como son: la información relativa a los “secretos comerciales” -que pertenecen “al ámbito de la competencia, los procedimientos de producción, estrategias comerciales, listas de clientes, etc...”.

Y concluye que el elemento identificativo fundamental de los intereses económicos y comerciales es el hecho de que su divulgación pueda *perjudicar la posición del sujeto en los ámbitos de la competencia* o la negociación.

Reconoce también que este concepto de intereses económicos y comerciales se sitúa en un terreno compartido con otras figuras jurídicas, como son el secreto comercial o empresarial y la información confidencial, que se establecen como límite también en el artículo 14.1.h) de la LTAIBG.

La figura del secreto comercial o empresarial está regulada en la Directiva (UE) 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2016 relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícita, y a nivel de derecho interno, por la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales (en adelante LSE).

213/2024/01912

Página 15 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



Según el artículo 2 de la Directiva y el artículo 1.1 de la LSE, es necesario que concurren tres requisitos para considerar que una determinada información constituye un secreto comercial o empresarial:

- Que la información no sea generalmente conocida.
- Que tenga un valor comercial precisamente por su carácter secreto.
- Que haya sido objeto de medidas razonables para mantenerla secreta por parte de su titular.

Otra figura similar es la de la información confidencial, regulada en el derecho positivo de forma dispersa para distintos sectores, en los que las normas detallan la información afectada por la confidencialidad y los sujetos, públicos o privados, obligados por el deber de reserva y sigilo y las consecuencias del incumplimiento de éste.

El CTBG considera que las tres figuras mencionadas (intereses económicos y comerciales, secreto comercial o empresarial e información confidencial) inciden en los mismos ámbitos materiales y persiguen objetivos, si no coincidentes, sí estrechamente emparentados.

Para realizar el test del daño, el CTBG señala que es preciso identificar los intereses económicos y comerciales que se ven afectados, destacar la incidencia comercial o económica de la información que se solicita, valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de la organización, y 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.

Por ello, para efectuar esta valoración, se solicitó a las empresas que alegaron el perjuicio a estos intereses la acreditación con datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos, de la posibilidad real (y no meramente hipotética) de que se produzcan tales perjuicios con el acceso a la información.

En la respuesta a esta solicitud se alude a "informaciones de carácter organizativo, industrial, tecnológico o comercial", y a documentos sobre la infraestructura y elementos afectos a la producción, explotación y organización, en los que, según se sostiene, constan detalles técnicos.

Pues bien, en este punto se hace necesario analizar el contenido de la documentación a la que se ha solicitado acceso para corroborar la existencia de este tipo de información.

Las hojas de inspección resultantes de aplicar el Protocolo Técnico de Inspección de Establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración que se solicitan, incluyen datos relativos a la programación de la visita, el número y tipo de comidas diarias que se ofrecen, sus destinatarios, si se incluye o no la actividad de bar de copas, la indicación de si en los 3 últimos años el establecimiento ha sido objeto de suspensiones temporales de actividad y cierres cautelares, de propuestas de incoación de expedientes sancionadores por incumplimientos o de una alerta o brote de origen alimentario originado en el propio establecimiento.

Recoge también la indicación de si en los 3 últimos años se han detectado deficiencias o incumplimientos relativos al registro y autorización sanitaria, a sistemas de autocontrol, a trazabilidad y a buenas prácticas de higiene, y el propio resultado de la inspección que se realiza

213/2024/01912

Página 16 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



con las medidas propuestas o requeridas y con el levantamiento del tipo de acta que corresponda en función de ese resultado.

Ninguno de los datos incluidos en las citadas hojas de inspección resultantes de aplicar el protocolo se puede entender como "informaciones de carácter organizativo, industrial, tecnológico o comercial", ni sobre la infraestructura y elementos afectos a la producción, explotación y organización, que incluyan detalles técnicos, en contra de lo que se alega, por lo que en estas alegaciones no se puede considerar que se haya concretado, tal como se pedía, una probabilidad real de perjuicio a los intereses económicos y comerciales, desde estos aspectos, ya que no se da información de carácter organizativo, industrial, tecnológico o comercial.

Se trata de una información de carácter higiénico-sanitario que nada tienen que ver con aspectos técnicos de las empresas, cuya divulgación pueda afectar a su competitividad.

Entre las alegaciones recibidas, también figura la de las entidades [REDACTED]

[REDACTED], que sostienen que con el acceso a un acta de inspección concreta que se cita, con detección de deficiencias, se produce una afectación a la imagen y reputación del establecimiento y, con ello, a su competitividad, por lo que solicitan que los campos de las hojas de inspección que contienen datos desfavorables no sean proporcionados al solicitante.

Ciertamente, es innegable que el conocimiento de deficiencias higiénico-sanitarias afecta a la competitividad, y por tanto se estaría en un supuesto de perjuicio de los intereses comerciales, por el hecho de que su divulgación puede perjudicar "la posición del sujeto en los ámbitos de la competencia", tal y como se indica en la memoria explicativa del Convenio 205 del Consejo de Europa sobre Acceso a los Documentos, antes mencionada.

Además, hay que tener en cuenta que **la situación de las inspecciones higiénico-sanitarias que se recoge en la información solicitada no sería nunca reflejo de la realidad actual, ya que habría transcurrido más de un año desde las inspecciones de 2023 y, tal como alega algún establecimiento, ya se habrían adoptado posiblemente las medidas correctoras pertinentes.**

Por otro lado, hay que recordar que en los emplazamientos enviados a las entidades alegantes se les requería la acreditación de la concurrencia de los límites relativos a la generación de perjuicios económicos y comerciales... y, en su caso, *la indicación de la parte de la documentación solicitada que procediera ocultar al solicitante, por su carácter confidencial o sensible*, a través de la posibilidad de acceso parcial previsto en el artículo 16 de la LTAIBG.

En este punto, y dado que ese perjuicio podría interpretarse que se produce y afecta parcialmente a los intereses económicos y comerciales -aunque más adelante se volverá sobre la concurrencia de perjuicio a estos intereses-, es preciso analizar también el interés público en la solicitud de la información.

Test del interés

El citado Protocolo Técnico de Inspección de Establecimientos de restauración, minoristas con elaboración y minoristas sin elaboración tiene por objeto establecer una metodología para

213/2024/01912

Página 17 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID



desarrollar las actividades de inspección basadas en el riesgo de los establecimientos alimentarios de la ciudad de Madrid, de acuerdo con los criterios contenidos en el Documento de orientación para la clasificación de los establecimientos alimentarios de comercio al por menor en base al riesgo en el marco del Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria (PNCOCA) 2021-2025, V2, aprobado en Comisión Institucional el 17 de diciembre de 2021, al objeto de categorizar los establecimientos en función del riesgo con el fin de priorizar las inspecciones.

En el propio protocolo se dispone que, en materia de seguridad alimentaria, la explotación de la información relativa al riesgo/prioridad de inspección de los establecimientos alimentarios está orientada a permitir lo siguiente:

- Facilitar la planificación y la gestión de las inspecciones.
- Obtener una información más adecuada para la evaluación de las actividades inspectoras y más acorde con los datos requeridos por la AESAN para el Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria (PNCOCA).
- Posibilitar la implementación de mecanismos de transparencia que permitan a los ciudadanos conocer el estado higiénico-sanitario de los establecimientos alimentarios de la ciudad de Madrid.

Junto al principio general favorable al acceso a la información pública, existe así una norma general de acceso público a la información sobre las actuaciones de control de las autoridades competentes en materia alimentaria y sobre su eficacia, que pone de relieve el especial interés público en conocer este tipo de información.

En este caso, como se ha expuesto, el contenido de las hojas de inspección se ha solicitado expresamente en su totalidad ("desde el campo 1 ("Visita de control programada") hasta el campo 43 ("se levanta inspección)"). El interés del solicitante es, por tanto, conocer todos los aspectos reflejados en ellas, lo que hace suponer que su interés se extiende a conocer el estado higiénico-sanitario de los establecimientos.

De conformidad con el criterio interpretativo 1/2019 del CTBG citado, para llevar a cabo este test, se puede considerar que se cumple con el interés público cuando el acceso a la información:

- Impulsa y promueve el conocimiento de la información y la participación en el debate sobre temas importantes que conciernen a la sociedad.
- Facilita la rendición de cuentas y la transparencia acerca de las decisiones tomadas por las administraciones públicas.
- Facilita la rendición de cuentas y la transparencia en la utilización del dinero público
- Permite que los ciudadanos tengan un mejor conocimiento de decisiones que toman las administraciones públicas y que afectan a sus vidas, hasta el punto de que tal conocimiento les sirva para cuestionar dichas decisiones
- Permite que la sociedad conozca información relevante desde el punto de vista de la seguridad pública.

Por el contrario, se entiende que existe una inclinación favorable a la no divulgación de la información cuando:

- Los argumentos a favor del interés público tienen un carácter general y no específico respecto del límite cuya aplicación se va a ponderar

213/2024/01912

Página 18 de 21

Información de Firmantes del Documento



MADRID



- Cuando hayan variado las circunstancias que justificaron inicialmente la primacía del interés público
- Exista un riesgo de restricción de la competencia.

Continúa indicando que, en cuanto a los intereses económicos y comerciales, la aplicación del test del interés público debe centrarse en (entre otras):

- La protección del público. La sociedad tiene interés en conocer las prácticas empresariales que puedan ser dañinas o peligrosas
- Las circunstancias en la que la información fue obtenida por la administración pública, por ejemplo, si es fruto de la actividad de inspección y de control
- Los aspectos relativos a la competencia. Existe un interés público en que las empresas operen en un marco seguro de competencia.

Con base en estas premisas del CTBG, si bien a priori se puede considerar que el conocimiento de las deficiencias de los establecimientos de restauración desde el punto de vista higiénico-sanitario resulta de interés público, especialmente por una cuestión de salud y seguridad pública inherente a la información que se desprende de estas hojas de inspección, este interés, en el caso que nos ocupa, tendría un "carácter general y no específico", que en este caso debería limitarse o matizarse, habida cuenta de que la situación higiénico-sanitaria de los establecimientos que se deriva del contenido de las actas solicitado es cambiante (*"han variado las circunstancias que justifican la primacía del interés público"*), y no permite reflejar la situación actual, ya que pueden haberse incorporado medidas correctoras por parte de los establecimientos, por lo que el interés público de contar con una información para establecer la situación higiénico sanitaria de los establecimientos, no se puede satisfacer por esta vía.

Por otro lado, siguiendo con las premisas del CTBG la circunstancia en la que la información se ha obtenido por la administración es por su labor inspectora y de control, y por tanto derivada de procedimientos en los que las empresas afectadas tienen garantizados por la normativa, derechos de subsanación, rectificación y aplicación de medidas correctoras, sin perjuicio de la función sancionadora de la administración.

Por su parte, el artículo 14.2 de la LTAIBG dispone 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".

En este caso, de acuerdo con las anteriores conclusiones, ese interés público que justifica el acceso, que se considera en principio que concurre por razones de salud y seguridad pública, con la matización indicada de no responder a la realidad higiénico sanitaria de los establecimientos, queda limitado además para aquellos establecimientos que han manifestado sentirse perjudicados por el acceso a los campos de las actas con deficiencias, habida cuenta que dichos datos pueden ser actualmente distintos, respondiendo así al requerimiento de que indicaran la parte de la información solicitada que consideraban sensibles, para proceder, en su caso, al acceso parcial previsto en el artículo 16 de la LTAIBG.

Esto no afecta en esencia al efectivo ejercicio del derecho de acceso, que en este caso permitirá obtener información de inspecciones de miles de locales.

213/2024/01912

Página 19 de 21

Información de Firmantes del Documento



MADRID

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



Con ello se considera cumplido el deber de que la aplicación de los límites esté justificado y proporcionado a su objeto y finalidad de protección, de conformidad con el artículo 14.2 de la LTAIBG, de manera que, como indica el criterio interpretativo 1/2019 del CTBG, “una vez decidida la limitación del acceso ésta sea de una intensidad proporcional a la entidad del daño que se trata de evitar: esto es, que se limite a lo estrictamente necesario para salvaguardar el bien protegido”.

Por lo anterior se admiten parcialmente estas alegaciones.

7. Concurrencia del límite del artículo 14.1.j) de la LTAIBG, ya que el suministro de la información supone un perjuicio al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

Del mismo modo que con el perjuicio a los intereses económicos y comerciales, a las entidades que alegaron la concurrencia de perjuicios al secreto profesional y a la propiedad intelectual e industrial, se les requirió la acreditación con datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos, de la posibilidad real (y no meramente hipotética) de que, en caso de que la información solicitada sea facilitada al solicitante, se produzca como consecuencia este tipo de perjuicios.

En la respuesta a este requerimiento se alude en algún caso a la existencia de un contrato de franquicia que la empresa tiene suscrito y que prohíbe de forma taxativa la divulgación, entre otros aspectos, de la estructura de la explotación y organizativa de esta empresa, que está configurada siguiendo criterios impuestos por la franquiciadora, y que son estrictamente confidenciales y reservados.

A este respecto, de nuevo se trae a colación el contenido concreto de las hojas de inspección que constituyen la información pública solicitada, y que incluyen datos relativos a posibles incumplimientos de carácter higiénico-sanitario, historial de incumplimientos y datos básicos sobre el tipo de establecimiento que se limitan al número y tipo de comidas diarias que se ofrecen y sus destinatarios, con un carácter totalmente genérico y para su clasificación en categorías de establecimientos, lo cual nada tiene que ver con aspectos o conocimientos técnicos o de diseño organizativo o desarrollo, ni con marcas, patentes, procesos, invenciones o creaciones que puedan ser objeto de propiedad intelectual o industrial, o de secreto profesional.

Por tanto, esta alegación queda rechazada.

QUINTO. Acceso a la información con oposición de terceros.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, se estima que el procedimiento de acceso a la información pública 213/2024/01912, se ha tramitado de acuerdo con la normativa aplicable y con respeto a los derechos e intereses de posibles afectados, que han podido presentar las alegaciones que han considerado pertinentes, las cuales han sido convenientemente valoradas.

Se estima, por ello, que procede conceder el acceso a la información solicitada, a excepción de determinados campos de las actas de inspección de los terceros que se han opuesto en trámite de alegaciones: mercantiles [REDACTED]

213/2024/01912

Página 20 de 21

Información de Firmantes del Documento



MADRID

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09

**SEXTO.** Formalización del acceso

Debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 22.2 de la LTAIBG, que dispone lo siguiente:

“Artículo 22. Formalización del acceso.

2. Si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información”.

De acuerdo con esta previsión, y dado que han existido terceros que han manifestado su oposición al acceso en sus escritos de alegaciones, procede notificar también a esos terceros la resolución que se dicte concediendo el acceso, con el fin de que puedan interponer recurso contencioso administrativo frente a ella.

Si el recurso contencioso administrativo no se formaliza en el plazo establecido para ello (dos meses contados a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución), la información solicitada se facilitará al solicitante.

Por lo anterior, de acuerdo con la competencia que se ha señalado en el fundamento de derecho primero, a propuesta del Director General de Coordinación Territorial y Desconcentración,

RESUELVO

Primero. Conceder el acceso a la información solicitada por el interesado, a excepción de determinados campos de las actas de inspección de terceros que se han opuesto, indicados en el fundamento jurídico quinto.

Segundo. Esta resolución se notificará al solicitante y a las entidades que hayan alegado en los trámites de audiencia, en su condición de terceros afectados.

Tercero. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y dado que varias entidades han manifestado oposición al acceso, éste sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

Contra la presente resolución cabe interponer, de acuerdo con lo que establecen los artículos 20.5, 23.1, 24 y disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de los artículos 43.7 y 43.8 y 47 a 50 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid:

-Potestativamente y con carácter previo a su impugnación en vía contenciosa, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, en el plazo de un mes desde el día siguiente a la notificación del acto impugnado, siendo dicha reclamación sustitutiva de los recursos administrativos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

-O bien, directamente recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso Administrativo de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente al de la notificación de esta resolución.

Firmado electrónicamente
EL COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
Francisco Javier Hernández Martínez

213/2024/01912

Página 21 de 21

Información de Firmantes del Documento

FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ MARTINEZ - COORDINADOR GENERAL DE VICEALCALDÍA
URL de Verificación: https://csv.madrid.es/VECSV_WBCONSULTA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 12/12/2024 11:55:09



MADRID