

El derecho de acceso a la información pública en las comunidades autónomas

Análisis de la transparencia en las actividades de control e inspección en la cadena alimentaria

Máster Universitario de Administración y Gobierno Electrónico

Trabajo Final de Máster

Trabajo de investigación

Autor: Isidre Ferran Allué

Director: Agustí Cerrillo Martínez

Profesora responsable: Rosa Borge Bravo

Junio 2019

RESUMEN

El derecho de las personas a acceder a la información pública, a los documentos que están en poder de las administraciones es relativamente reciente, ya que aún no han pasado cinco años desde la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de transparencia.

La transparencia facilita el seguimiento de la actividad de los cargos y empleados públicos, permite saber en qué y cómo se utiliza el dinero público y dificulta que surjan los conflictos de intereses y la corrupción, que pueden florecer en la opacidad y el secreto.

El presente trabajo analiza el grado de transparencia de las administraciones de las comunidades autónomas del Estado español en relación con las actividades de la inspección y control de la cadena alimentaria.

¿Las administraciones facilitan los documentos internos (actas, informes...) relacionados con las potestades de inspección y control? ¿Las respuestas son completas y congruentes?

¿Se alegan causas de inadmisibilidad (protección de datos personales, confidencialidad...) que no son aplicables en la petición efectuada?

Pocas administraciones han facilitado la copia de las actas de inspección. Para una misma petición en unos casos se permite el acceso total y en otros se invocan límites poco motivados para denegar el acceso.

Palabras clave: Transparencia, derecho de acceso, información pública, control y inspección

RESUM

El dret de les persones a accedir a la informació pública, als documents que estan en poder de les administracions és relativament recent, ja que encara no han passat cinc anys des de l'entrada en vigor de la Llei 19/2013, de transparència.

La transparència facilita el seguiment de l'activitat dels càrrecs i empleats públics, permet saber en què i com s'utilitza els diners públics i dificulta que sorgeixin els conflictes d'interessos i la corrupció, que poden aparèixer en l'opacitat i el secret.

El present treball analitza el grau de transparència de les administracions de les comunitats autònomes de l'Estat espanyol en relació amb les activitats de la inspecció i control de la cadena alimentària.

Les administracions faciliten els documents interns (actes, informes ...) relacionats amb les potestats d'inspecció i control? Les respostes són completes i congruents?

S'al·leguen causes d'inadmissibilitat (protecció de dades personals, confidencialitat ...) que no són aplicables a la petició efectuada?

Poques administracions han facilitat la còpia de les actes d'inspecció. Per a una mateixa petició en uns casos es permet l'accés total i en altres s'invoquen límits poc motivats per denegar l'accés.

Paraules clau: Transparència, dret d'accés, informació pública, control i inspecció

ABSTRACT

The right of people to access public information or documents held by administrations is relatively recent, since it has not yet been five years since the entry into force of Law 19/2013 on transparency.

Transparency facilitates the monitoring of the activity of public officials and employees, makes it possible to know how public money is used and makes it difficult for conflicts of interest and corruption, which can flourish in opacity and secrecy.

The present work analyzes the degree of transparency of the administrations of the autonomous communities of the Spanish State in relation to the activities of the inspection and control of the food chain.

Do administrations provide internal documents (inspection official reports) related to the powers of inspection and control? Are the answers complete and congruent?

Are there grounds for inadmissibility (protection of personal data, confidentiality ...) that are not applicable in the petition made?

Few administrations have provided a copy of the inspection records. For the same request, in some cases full access is allowed and in others, little motivated limits are invoked to deny access.

Keywords: Transparency, right of access, public information, control and inspection

Índice

1. Introducción	5
2. Antecedentes y marco teórico	7
Marco legal y teórico	7
Estudios empíricos realizados	10
3. Metodología	11
4. Resultados	15
Cuestiones del bloque 1. Control del etiquetado del pescado	15
Cuestiones del bloque 2. Control del bienestar animal en los mataderos	17
5. Discusión	23
6. Conclusiones	28
7. Bibliografía	29
8. ANEXO	30
ANÁLISIS DE LAS RESPUESTAS	30
Bloque 1 – Control del etiquetado del pescado	30
Bloque 2 – Control del bienestar animal en los mataderos	34

1. Introducción

El derecho de las personas a acceder a la información y a la documentación que poseen las administraciones públicas es relativamente reciente. A nivel estatal, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (de ahora en adelante LTAIBG) da amparo a este derecho ya reconocido en el artículo 105 de la Constitución Española (de ahora en adelante CE) y entró en vigor en diciembre de 2014, por lo que llevamos poco más de 4 años de experiencia.

El derecho de acceso a la información pública, aunque no esté reconocido por la CE como derecho fundamental, está íntimamente relacionado con el derecho fundamental a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión.

Con frecuencia se generan conflictos cuando se contraponen diferentes derechos como el derecho al honor y a la intimidad de las personas, que es un derecho fundamental reconocido por la CE.

Un hecho que no se puede obviar es que llevamos años en que crece la falta de confianza de la ciudadanía con las instituciones públicas. Esta desconfianza provoca una falta de participación de las personas en la política, entendiendo como actividad política la participación en los asuntos que interesan a la sociedad.

En nuestro país esta falta de confianza se acentuó con la aparición de multitud de casos de corrupción que durante años de secretismo y oscurantismo han permitido que personas, de dentro y de fuera de las instituciones, hayan colaborado en prácticas de malversación de dinero público y hayan tomado decisiones públicas a favor de intereses personales y en contra de los intereses generales.

La confianza en las instituciones depende en gran parte en la transparencia de sus actuaciones (Blanes, 2014)

El barómetro del mes de enero de 2019 publicado por el Centro de Investigaciones Sociológicas situaba a la corrupción y al fraude como el tercer problema que más preocupaba a los españoles, detrás de los políticos, los partidos y la política, y detrás del paro como mayor problema.

Está demostrado que la transparencia, al poder explicar los motivos que han llevado a tomar una determinada decisión pública, es una manera muy efectiva de prevenir las conductas de la corrupción.

La falta de transparencia favorece las conductas de corrupción, malversación, enriquecimiento ilícito y tráfico de influencias (Cerrillo, 2016).

La transparencia facilita el seguimiento de la actividad de los cargos y empleados públicos, permite saber en que y como se utiliza el dinero público y dificulta que surjan los conflictos de intereses y la corrupción, que florecen bien en la opacidad y el secreto.

Este trabajo de final del Máster Universitario de Administración y Gobierno Electrónico analiza la transparencia de las administraciones de las 17 comunidades autónomas y de

las 2 ciudades autónomas que conforman el Reino de España en un ámbito concreto de las administraciones, en el ejercicio de las actividades de control y inspección en la cadena alimentaria.

La idea de realizar este trabajo surge con la publicación de la Resolución de 28 de septiembre de 2016, que estimaba la Reclamación 119/2016 de la Comisión de Garantía del Acceso a la Información Pública (de ahora en adelante GAIP) de Cataluña, ante la reclamación que efectuó una periodista, que solicitaba a la administración la información sobre las inspecciones sanitarias en los restaurantes de Barcelona. La administración que tenía en su poder las actas, denegó el acceso, pero la GAIP, en su resolución, motivó que la solicitante tenía el derecho a conocer y requirió a la administración a facilitar la información.

En el Reino Unido y en otros países llevan ya años facilitando que cualquier persona pueda solicitar el acceso a documentos oficiales relacionados con la inspección y el control. Pero ha sido a partir de esta resolución de la GAIP que las administraciones y los funcionarios públicos han tomado conciencia de que las actas de inspección que se formalizan en el transcurso de una inspección podían ser conocidas por cualquier persona que no fuera parte interesada en el procedimiento. Las actas, como documentos públicos, pueden ser divulgadas incluso en los medios de comunicación.

El personal técnico y político de las administraciones no tiene el hábito de dar explicaciones sobre sus actuaciones o rendir cuentas. Hay una cultura al secretismo y al oscurantismo, propiciada también, por la legislación de la función pública, que penaliza a los que incumplen el deber de sigilo en los asuntos que conocen por razón de su cargo.

Con las obligaciones de la transparencia las administraciones se convierten en un edificio de vidrio, donde todo queda a la luz de la ciudadanía que, en definitiva, es la propietaria de esas administraciones, ya que se sufragan a partir de los recursos que aporta el conjunto de la sociedad.

Uno de los motivos del secretismo habitual podría ser el miedo a la crítica por una mala actuación y decisión. Pero un motivo peor, sería el querer evitar que se conozcan unas prácticas ilícitas relacionadas con la corrupción.

La ciudadanía en una democracia ha de participar en la vida pública más allá que ejerciendo su derecho al voto periódicamente. Ha de poder controlar como se destinan los recursos públicos y como se toman las decisiones que afectan a los intereses de todas las personas de un país.

En algunas comunidades, como en Cataluña, se están planteando la posibilidad de publicar los resultados de las inspecciones de los establecimientos de restauración, para que cualquier persona consumidora sea capaz de identificar claramente si los establecimientos de restauración han sido inspeccionados y cuál ha sido el resultado del control. Facilitando esta información se posibilita la rendición de cuentas a la ciudadanía de las actividades de control, el ejercicio de las funciones de inspección y la gestión de los recursos públicos. Conozco el trabajo de los inspectores para proteger mi salud y sé cómo se penaliza a un establecimiento si no actúa correctamente (Chacón, 2018).

El hecho de hacer públicas las actas de inspección, haciendo transparente el resultado de las inspecciones, podría también ser un estímulo para los inspectores, en la mejora continua de su trabajo.

A la vez, se facilitaría la identificación de situaciones irregulares, los conflictos de intereses y los casos de corrupción, que son difíciles de detectar con los mecanismos internos de supervisión, convirtiendo a la ciudadanía en millones de auditores (Kaufmann, 2002).

La hipótesis de trabajo que planteo es que las administraciones son poco transparentes cuando se trata de dar acceso a documentos relacionados con las actividades de inspección y control. Para corroborar la hipótesis efectúo las siguientes preguntas:

- ¿Les administraciones facilitan los documentos internos (actas, informes...) relacionados con las potestades de inspección y control?
- ¿Las respuestas son de calidad, completas y congruentes?
- ¿Se alegan causas de inadmisibilidad (protección de datos personales, confidencialidad...) que no son aplicables en la petición efectuada?

Las preguntas están relacionadas con dos temas de la cadena alimentaria que interesan a las personas consumidoras, un primer bloque dedicado a las actividades del control del etiquetado del pescado y un segundo bloque relacionado al control del bienestar animal en los mataderos.

El primer bloque está directamente relacionado con la seguridad alimentaria y se pregunta por cómo se controla que, por ejemplo, en los establecimientos de venta, haya una etiqueta que indique si el producto que nos ofrecen es descongelado o es fresco, o que se informe de la fecha de captura que nos permite conocer la frescura, entre otros datos. Las respuestas de las administraciones tendrían que informar de cómo y quien lo controla.

El segundo bloque toca un aspecto que genera una preocupación cada vez mayor a las personas consumidoras españolas, que demandan no sólo alimentos más sanos y seguros, sino también obtenidos mediante prácticas que aseguren un adecuado bienestar animal. Con relativa frecuencia aparecen vídeos grabados clandestinamente que nos muestran prácticas que generan sufrimiento gratuito a los animales en los mataderos. Con la pregunta que formulo las administraciones nos informarían de como se controla y que resultados aparecen.

2. Antecedentes y marco teórico

Marco legal y teórico

La Constitución española de 1978, (de ahora en adelante, CE) marcó el inicio en nuestro país de romper con la tradición de secretismo de la administración después de muchos años de dictadura. La CE en el artículo 105.b establece que: *La Ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.* Pero esta previsión constitucional ha dificultado que el derecho de acceso sea

considerado como un auténtico derecho fundamental, ya que no figura entre los artículos 14 a 29 que es donde aparecen los derechos fundamentales.

A la práctica, el derecho de acceso y el derecho (fundamental) a la protección de datos personales se sitúan en un mismo nivel en el juicio ponderativo que la ley obliga a hacer para decidir cual de los dos derechos ha de prevalecer en caso de conflicto, sin que el hecho que solo el segundo se configure como fundamental esté teniendo consecuencias apreciables en la doctrina de las autoridades independientes encargadas de la garantía del derecho de acceso. Mir (2017)

Como se expresa en el Informe extraordinario sobre el derecho de acceso a la información pública. Síndic de Greuges de Catalunya (2012):

El reconocimiento del derecho de acceso a la información pública tiene una doble dimensión. Desde una perspectiva de interés general es un instrumento para el control democrático de las instituciones públicas. Desde una perspectiva individual, es decir, de quien obtiene la información, ésta tiene un valor en sí misma, en la medida en que incide en la actividad y en las relaciones de los individuos con las administraciones.

En una sociedad democrática, el derecho de acceso a la información es un instrumento que sirve para hacer efectivos los principios de transparencia y rendición de cuentas en la actuación de las administraciones públicas, al tiempo que es un requisito para la participación de la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos y en los procesos de toma de decisiones de las administraciones públicas.

Una ciudadanía bien informada, que pueda analizar la información pública con conocimiento, permitirá a las personas adoptar una posición activa en las actuaciones y resoluciones que dicte la Administración, participar en los procesos de toma de decisiones de los poderes públicos y exigirles que rindan cuentas de su actuación.

Después del primer reconocimiento constitucional al derecho de acceso, este derecho no fue regulado hasta el 1992, con la primera ley de procedimiento administrativo de la democracia, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, (de ahora en adelante, LRJPAC) que le dedicó el artículo 37:

Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.

Se reconocía este derecho, pero la ley establecía unos límites excesivos, lo que a la práctica hacía imposible ejercitarlo.

A partir de la crisis económica del 2010 y de los gravísimos escándalos de corrupción que se fueron conociendo, se fue generando una crisis de confianza de la ciudadanía con las instituciones políticas. Las obligaciones de transparencia en las actuaciones de las administraciones es visto como una manera de restablecer la confianza perdida en las instituciones.

En este contexto, a nivel del Parlamento español y de diferentes parlamentos de comunidades autónomas se empezaron a redactar borradores de leyes sobre transparencia. Así, en diciembre de 2013 se aprobó la actual Ley 19/2013, de 9 de

diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (de ahora en adelante, LTAIPBG). De su preámbulo destaca este párrafo:

La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

La LTAIPBG se refiere al derecho de acceso a la información pública en su artículo 12:

Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley. Asimismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

Y en su artículo 13 define información pública como:

Se entiende por información pública 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.

La LTAIPBG establece unos límites al acceso

El artículo 14 de la LTAIPBG establece unos límites al derecho de acceso:

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

- a) La seguridad nacional.
- b) La defensa.
- c) Las relaciones exteriores.
- d) La seguridad pública.
- e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.
- f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.
- g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.
- h) Los intereses económicos y comerciales.
- i) La política económica y monetaria.
- j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.
- k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.
- l) La protección del medio ambiente.

Hay que destacar la palabra “**podrá**” ya que no obliga automáticamente a aplicar estos límites. Y solo los podrá aplicar de manera justificada y proporcionada al objeto y finalidad de protección, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente cuando concorra un interés público o privado superior que justifique el acceso.

La actual LTAIPBG entra en contradicción con el nuevo Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas (de ahora en adelante RGPD) en lo que respecta al tratamiento de datos personales, ya que el nuevo Reglamento ya no contempla a los datos personales de infracciones penales y administrativas como datos de una protección especial, como

son los datos de origen racial, salud, vida sexual, que necesitan el consentimiento del afectado.

La razón de mantener protegidos los datos personales relativos a infracciones penales y administrativas no puede ser por su naturaleza punitiva, porque en el proceso judicial las partes conocen los datos personales y de este modo llegan a la opinión pública, de modo que, como expone Parada (1999):

...puede caber la sospecha de que con esta limitación no se está protegiendo al sancionado, cuyo interés en el secreto no debe ser superior al interés público de la transparencia informativa, sino más bien defendiendo del conocimiento público actuaciones administrativas poco claras, sobre todo cuando son negligentes e indulgentes con los hechos investigados.

El nuevo RGPD 14 ya no otorga ningún régimen especial, más garantista, a los datos relativos a sanciones administrativas. Estos datos no tienen un tratamiento específico y se someten, a las normas generales del tratamiento del resto de datos personales, pudiendo aplicarse los tratamientos necesarios para cumplir con una obligación legal del responsable (como lo es la derivada de la normativa sobre transparencia y acceso a la información), o para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento (Guichot, 2018).

Estudios empíricos realizados

Existen diversos índices de valoración de la transparencia de las comunidades autónomas. El índice que tiene más difusión es el Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas (INCAU) que evalúa la transparencia de las diecisiete Comunidades Autónomas españolas. El último índice es del año 2016 y sus resultados se publican en algunos de los portales de transparencia de las comunidades autónomas.

Transparencia Internacional (TI), se define en su página web como la única organización no gubernamental a escala universal dedicada a combatir la corrupción, congregando a la sociedad civil, sector privado y los gobiernos en una amplia coalición global.

El INCAU 2016 valora el derecho de acceso a la información, puntuando los siguientes aspectos:

A- Visibilidad, canales y características del acceso a la información pública

- *La web y/o el portal de transparencia de la Comunidad Autónoma destina un espacio destacado o sección, fácilmente visible y claramente identificable, para difundir el derecho de acceso a la información y para facilitar el acceso este procedimiento administrativo*
- *Las oficinas de información y atención a la ciudadanía de la C.A. han incorporado el procedimiento de acceso a la información pública, y se ofrece en todo caso a los interesados información sobre los pasos a seguir, horarios y requisitos.*
- *Se pone a disposición en la sección o portal de transparencia de la Comunidad Autónoma, un formulario web -o un canal electrónico- para formular solicitudes de acceso a la información pública*

- *El canal electrónico de solicitudes de acceso permite alguno de los tipos la identificación del interesado, tales como una dirección de email o la autenticación electrónica ordinaria que no precise de la obtención/instalación de certificados digitales (como un mecanismo de acceso más simple y complementario al del procedimiento administrativo regulado por la Ley 19/2013).*
- *El canal electrónico de solicitudes de acceso a la información permite, de una forma igualmente accesible, dar seguimiento a la tramitación de la petición por parte del interesado/a.*
- *Se facilita desde la web (o en su caso el portal de transparencia) de la C.A. un canal fácil y accesible para la formulación de quejas o sugerencias en relación con el Acceso a la información*
- *Se publican las Resoluciones expresas de la C.A. en relación con las solicitudes de información recibidas y, en su caso, las derivadas del silencio negativo*

B- Reclamaciones y evaluación del derecho de acceso a la información pública

- *Existe y está operativa el área o entidad responsable ante la cual presentar reclamaciones por denegación total o parcial en el ejercicio del derecho de acceso a la información*
- *Se difunde de una forma sencilla y clara en la web o en el portal de transparencia de la C.A., las condiciones y el procedimiento para presentar reclamaciones por denegación total o parcial en el ejercicio del derecho de acceso a la información-*
- *Se publicita en la web o en el portal de transparencia de la C.A., información estadística con periodicidad bimestral al menos, de datos relativos a: Número de solicitudes de acceso a la información recibidas, las resueltas dentro de plazo, y las desestimadas, en todo o en parte.*

En Cataluña, el Síndic de Greuges presenta anualmente en el Parlament el **Informe de evaluación de la aplicación de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno** que contiene el informe de la evaluación del acceso a la información, utilizando la técnica de la persona ciudadana oculta.

La mayoría de las clasificaciones de evaluaciones de la transparencia que se publican de les administraciones hacen referencia a las obligaciones de la publicidad activa. En el presente trabajo la evaluación consiste en conocer más que los aspectos formales, los materiales. Es decir, si nos responden exactamente aquello que pedimos y si las respuestas son una resolución formal con todos los requisitos legales que obliga la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (de ahora en adelante LPACAP) y en el plazo de respuesta que marca la LTAIPBG.

3. Metodología

Para la elaboración de este trabajo de investigación sobre el derecho de acceso a la información pública, he utilizado la técnica de la persona ciudadana oculta y he enviado dos cuestionarios con 7 preguntas a cada una de las administraciones de las 17 comunidades autónomas y de las 2 ciudades autónomas que forman el Estado español.

El primer cuestionario que corresponde al bloque 1, con 7 preguntas relacionadas con el control del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca, fue enviado entre el 2/10/2018 i el 23/3/2019.

Las 7 preguntas del cuestionario del bloque 1 fueron las siguientes:

- 1. ¿Cual es el organismo de la Comunidad Autónoma que se encarga de la vigilancia y control del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca?*
- 2. Número de inspecciones realizadas en los años 2016 y 2017 para verificar el cumplimiento de la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca.*
- 3. Número de establecimientos minoristas inspeccionados en los años 2016 y 2017 para verificar el cumplimiento de la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca.*
- 4. Número de establecimientos inscritos en el Registro Sanitario inspeccionados en los años 2016 y 2017 para verificar el cumplimiento de la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca.*
- 5. Número de expedientes sancionadores y motivo incoados a establecimientos minoristas en los años 2016 y 2017 por incumplimientos a la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca.*
- 6. Número de expedientes sancionadores y motivo incoados a establecimientos inscritos en el Registro Sanitario en los años 2016 y 2017 por incumplimientos a la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca.*
- 7. Preceptos de la normativa vigente que han sido sancionados en los expedientes sancionadores incoados en los años 2016 y 2017 por incumplimientos a la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca.*

El segundo bloque constaba de 7 preguntas relacionadas con el control del bienestar animal en cada uno de los mataderos de las diferentes comunidades autónomas.

Las preguntas de este segundo bloque fueron enviadas entre el 5/3/2019 i el 22/3/2019 y fueron las siguientes:

- 1. El número de controles del programa 3 de bienestar animal efectuados en cada uno de los mataderos de la comunidad.*
- 2. Número y tipo de incumplimientos operacionales del programa 3 de bienestar animal observados (por ejemplo, en la verificación del estado de los animales a su llegada al matadero, manejo adecuado, condiciones del aturdimiento o formación de operadores) en cada uno de los mataderos de la comunidad.*
- 3. Número de expedientes sancionadores iniciados y sanción propuesta.*
- 4. Número de expedientes sancionadores finalizados y sanción impuesta.*
- 5. Copia de la acta o actas de inspección donde consten los incumplimientos sancionados*

6. *Número de suspensiones de actividad de los mataderos por incumplimientos de operacionales del programa 3 de bienestar animal*
7. *Copia de la acta o actas de inspección donde constan los incumplimientos que han originado la medida de suspensión de actividad.*

En un primer momento utilicé el portal de transparencia de cada comunidad, para enviar las preguntas de manera electrónica con un Mac.

Fue relativamente sencillo encontrar los portales de transparencia en las páginas web de las administraciones autonómicas y también, la mayoría, ofrecen un enlace directo de acceso que permite presentar solicitudes de información pública.

Pero fue complicado utilizar esta vía en algunos de los portales, ya que tuve diferentes problemas, a veces el problema era la versión del Java, otras veces la página no reconocía mi certificado digital, que era un certificado del Consorcio Administración Abierta de Cataluña (AOC). También dependía del navegador utilizado, podía no funcionar con Firefox de Mozilla y sí con Chrome.

Después de largas horas intentando solucionar todos los problemas que iba teniendo, llegué a la conclusión que el certificado digital que se permite en todos los portales es el certificado digital del DNI electrónico descargado en el ordenador y como método de acceso electrónico, la solución óptima fue utilizar la página del Registro Electrónico Común de la Administración General del Estado, que permite presentar documentos para su remisión electrónica a todas las administraciones de las comunidades autónomas.

The screenshot shows the 'servicios.gob.es' website. At the top, there is a header with the Spanish flag, the text 'GOBIERNO DE ESPAÑA', and the logo for 'administracion.gob.es sede electrónica'. Below this is a navigation bar with four tabs: 'La Sede Punto Acceso General', 'Servicios Electrónicos', 'MI Carpeta', and 'Sedes Electrónicas'. The main content area is titled 'Servicios electrónicos de la sede Punto de Acceso General' and contains a list of services: 'Registro Electrónico', 'Inscripción en pruebas selectivas', 'Cambio de domicilio', 'Notificaciones electrónicas', 'Registro Electrónico de Apoderamientos', 'Registro de Funcionarios Habilitados', 'Cotejo de documentos por CSV', and 'Validación de documentos y expedientes ENI'. To the right, there is a 'Destacamos' section with links to 'Acceso al Punto de Acceso General', 'Agencia de Protección de Datos', 'Boletín Oficial del Estado', and 'DNI Electrónico'. The page also includes a search bar, a calendar, and a date/time stamp: 'Fecha y hora oficial: 13/04/2019 22:06:29'.

En todos los casos me dirigí a las administraciones electrónicamente y pidiendo recibir la respuesta también de manera electrónica, tal como prevé la LPACAP, pero no siempre tuve éxito. En varias ocasiones la respuesta vino mediante notificación por carta certificada, con los inconvenientes que comporta el desplazamiento a una oficina de correos con horario reducido.

La valoración ha consistido en cuatro aspectos y la puntuación máxima posible es de 100 puntos.

CRITERIOS	PUNTUACIÓN
Acceso total	50
Resolución expresa	10
Respuesta en plazo	20
Posibilidad de recurso	10
La respuesta es congruente	10
TOTAL	100

Los aspectos que más se valoran son el acceso y la respuesta dentro del plazo máximo que permite la Ley, que es de un mes desde la entrada en el registro del órgano que posee la información.

Si el acceso ha sido total se puntúa con 50 puntos y si la respuesta es un acceso parcial, a medida que se recibe menos información que la solicitada, la puntuación puede bajar hasta los 25 puntos.

Si la respuesta está dentro del plazo legal de un mes se puntúa con 20 puntos.

Si la respuesta se notifica mediante resolución formal con todos los requisitos que especifica la LPACAP se puntúa con 10 puntos.

Si la resolución también indica las posibilidades de presentación de recursos se puntúa con 10 puntos.

Finalmente, si la respuesta es congruente, es decir, se facilita la información que se ha solicitado de manera correcta y concreta, se puntúa con otros 10 puntos.

De esta manera, con los resultados obtenidos al aplicar estos criterios, se realiza la clasificación de las respuestas recibidas de las diferentes comunidades autónomas.

Se muestran dos clasificaciones de manera separada con las respuestas del bloque 1 (control del etiquetado del pescado) y con las respuestas del bloque 2 (control del bienestar animal), que después se convierten en una única clasificación, tras la ponderación de ambas clasificaciones.

La clasificación del bloque 1 pondera un 40% y la del bloque 2 un 60%. El motivo que pondere más el bloque 2 que el bloque 1 es debido a que la profundidad y detalle (actas de inspección) del bloque 2 es superior al bloque 1 (número de incumplimientos de la normativa y número de expedientes sancionadores).

4. Resultados

Cuestiones del bloque 1. Control del etiquetado del pescado

Las preguntas del bloque 1 sobre los controles y inspecciones en relación con el control etiquetado del pescado fueron enviadas entre el 2/10/2018 y el 25/3/2019. Recibí 15 respuestas.

A la fecha de redacción de este trabajo, 11 de junio de 2019, no recibí la información solicitada de:

- Comunidad Autónoma de Canarias: Poseo el acuse de recibo con la confirmación por registro electrónico entrada 25/3/19
- Ciudad Autónoma de Ceuta: Poseo el acuse de recibo con la confirmación por registro electrónico entrada 25/3/19
- Comunidad Autónoma de Extremadura: Poseo el acuse de recibo con la confirmación por correo electrónico de 1/12/18

En el caso de la solicitud a la Comunidad Autónoma de Castilla y León por error en el envío, no hay evidencia del registro de entrada, por lo que no se puede tener en cuenta en el estudio de este bloque de cuestiones.

En el análisis, se entiende que las comunidades que no han contestado han desestimado la petición, de acuerdo con el artículo 20 de la LTAIBG:

Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.

Todas estas solicitudes han sido reclamadas a los respectivos Consejos de Garantías.

En la tabla 1 se muestra los días que han necesitado las administraciones para responder. Solo 7 comunidades de las 15 que han respondido, han dado respuesta dentro del plazo que marca la Ley, el 47% del total.

Tabla 1. Tiempo transcurrido hasta la resolución	
Comunidades autónomas	Días hasta respuesta
Ciudad Autónoma de Melilla	4
Comunidad Autónoma de Cantabria	10
Comunidad Autónoma del País Vasco	17
Comunidad Autónoma de Cataluña	25
Comunidad de Madrid	27
Comunidad Autónoma de Andalucía	28
Comunidad Autónoma de La Rioja	30
Región de Murcia	52
Comunidad Autónoma de Galicia	55
Comunitat Valenciana	57
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	60
Principado de Asturias	68
Comunidad Foral de Navarra	87
Comunidad Autónoma de Illes Balears	91
Comunidad Autónoma de Aragón	106
Comunidad Autónoma de Extremadura	Silencio
Comunidad Autónoma de Canarias	Silencio
Ciudad Autónoma de Ceuta	Silencio
Comunidad Autónoma de Castilla y León	

En la tabla 2 se muestran las puntuaciones obtenidas

Tabla 2. Puntuación respuestas bloque 1 - Control del etiquetado						
Comunidades autónomas	Acceso total / parcial	Resolución expresa	Posibilidad de recurso	Respuesta en plazo	La respuesta es congruente	TOTAL
Comunidad de Madrid	50	10	10	20	10	100
Comunidad Autónoma de La Rioja	50	10	10	20	10	100
Ciudad Autónoma de Melilla	50	10	5	20	10	95
Región de Murcia	50	10	10	0	10	80
Principado de Asturias	50	10	10	0	10	80
Comunidad Autónoma de Galicia	40	10	10	0	10	70
Comunidad Autónoma de Andalucía	25	10	10	20	0	65
Comunidad Autónoma de Cataluña	25	10	10	20	0	65
Comunidad Foral de Navarra	50	0	0	0	10	60
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	25	10	10	0	0	45
Comunidad Autónoma de Aragón	25	10	10	0	0	45
Comunidad Autónoma de Cantabria	25	0	0	20	0	45
Comunidad Autónoma de Illes Balears	25	10	10	0	0	45
Comunidad Autónoma del País Vasco	25	0	0	20	0	45
Comunitat Valenciana	30	0	0	0	0	30
Comunidad Autónoma de Extremadura						0
Comunidad Autónoma de Canarias						0
Ciudad Autónoma de Ceuta						0
Comunidad Autónoma de Castilla y León						

En la tabla 3 se muestran las respuestas:

Tabla 3. Respuestas bloque 1 - Control del etiquetado						
COMUNIDADES AUTÓNOMAS	TOTAL	NÚMERO INSPECCIONES	NÚMERO ESTABLECIMIENTOS INSPECCIONADOS	NÚMERO DE SANCIONADORES	MOTIVO SANCIONADO	MOTIVO LIMITACIÓN
Comunidad de Madrid	100	SI	SI	SI (1)	SI	
Comunidad Autónoma de La Rioja	100	SI	SI	SI (0)	NO PROCEDE	
Ciudad Autónoma de Melilla	95	SI (0)	SI (0)	SI (0)	NO PROCEDE	
Región de Murcia	80	SI	SI	SI	SI	
Principado de Asturias	80	SI	SI	SI	SI	
Comunidad Autónoma de Galicia	70	SI	SI	SI	SI	
Comunidad Autónoma de Andalucía	65	SI	SI	NO	NO	FUNCIONES DE INSPECCIÓN
Comunidad Autónoma de Cataluña	65	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	SI	SI	
Comunidad Foral de Navarra	60	SI	SI	SI (0)	NO PROCEDE	
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	45	SI	SI	NO	NO	REELABORACIÓN
Comunidad Autónoma de Aragón	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	
Comunidad Autónoma de Cantabria	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	
Comunidad Autónoma de Illes Balears	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	SI	SI	
Comunidad Autónoma del País Vasco	45	SI	SI	NO	NO	REELABORACIÓN
Comunitat Valenciana	30	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	
Comunidad Autónoma de Extremadura	0	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	
Comunidad Autónoma de Canarias	0	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	
Ciudad Autónoma de Ceuta	0	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	
Comunidad Autónoma de Castilla y León						

Cuestiones del bloque 2. Control del bienestar animal en los mataderos

Las preguntas del bloque 2 sobre los controles y inspecciones en relación con el etiquetado del pescado fueron enviadas entre el 5/3/2019 y el 8/4/2019. He recibido 16 respuestas. A la fecha de redacción de este trabajo, 11 de junio de 2019, no he recibido respuesta de:

- Comunidad Autónoma de Andalucía: Poseo el acuse de recibo con la confirmación por registro electrónico entrada 19/3/19
- Ciudad Autónoma de Ceuta: Poseo el acuse de recibo con la confirmación por registro electrónico entrada 8/4/19

En el caso de la solicitud a la Comunidad Autónoma de Extremadura, por error en el envío, no tengo la evidencia del registro de entrada. En el análisis del bloque 2 de cuestiones no se tendrá en cuenta a esta Comunidad.

En el análisis, se entiende que las comunidades que no han contestado han desestimado la petición, de acuerdo con el artículo 20 de la LTAIBG:

Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.

Todas solicitudes han sido reclamadas a las Comisiones de Garantía correspondientes. En relación con ello, tengo que destacar, que la Comunidad Autónoma de Andalucía el 4 de junio, como respuesta a mi reclamación al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, la administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía se puso en contacto conmigo para comunicarme que no tenían constancia de mi solicitud. Ante este contacto, les remití el justificante del registro de entrada.

En la tabla 4 se muestra los días que han necesitado las administraciones para responder. Solo 8 comunidades de las 16 que han respondido han dado respuesta dentro del plazo que marca la Ley, el 50% de las solicitudes.

Tabla 4. Tiempo transcurrido hasta la resolución	
Comunidades autónomas	Días hasta respuesta
Comunidad Autónoma de La Rioja	10
Principado de Asturias	17
Comunidad Autónoma de Cataluña	21
Comunidad Autónoma de Galicia	21
Comunidad Autónoma de Cantabria	24
Comunidad Autónoma de Canarias	25
Comunidad Autónoma de Aragón	27
Ciudad Autónoma de Melilla	29
Comunidad Autónoma de Castilla y León	40
Comunidad Foral de Navarra	43
Comunidad Autónoma del País Vasco	43
Comunitat Valenciana	44
Región de Murcia	49
Comunidad Autónoma de Illes Balears	50
Comunidad de Madrid	58
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	58
Comunidad Autónoma de Andalucía	Silencio
Ciudad Autónoma de Ceuta	Silencio
Comunidad Autónoma de Extremadura	

En la tabla 5 se muestran las puntuaciones obtenidas






Tabla 5. Puntuación respuestas bloque 2 - Control del bienestar animal en mataderos

Comunidades autónomas	Acceso total / parcial	Resolución expresa	Posibilidad de recurso	Respuesta en plazo	La respuesta es congruente	TOTAL
Comunidad Autónoma de Canarias	50	10	10	20	20	100
Comunidad Autónoma de La Rioja	50	10	10	20	20	100
Principado de Asturias	40	10	10	20	20	90
Comunidad Autónoma de Cataluña	40	10	10	20	20	90
Ciudad Autónoma de Melilla	35	10	10	20	20	75
Comunidad Autónoma de Aragón	25	10	10	20	20	65
Comunidad Autónoma de Galicia	25	10	0	20	20	55
Comunidad de Madrid	25	10	10	0	0	45
Comunidad Foral de Navarra	25	10	10	0	0	45
Comunidad Autónoma del País Vasco	25	10	10	0	0	45
Comunitat Valenciana	25	10	10	0	0	45
Comunidad Autónoma de Cantabria	25	0	0	20	20	45
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	25	10	10	0	0	45
Región de Murcia	25	0	0	0	0	25
Comunidad Autónoma de Castilla y León	25	0	0	0	0	25
Comunidad Autónoma de Illes Balears	0	10	10	0	0	20
Comunidad Autónoma de Andalucía						0
Ciudad Autónoma de Ceuta						0
Comunidad Autónoma de Extremadura						










En la tabla 6 se muestran las respuestas.

Tabla 6. Respuestas bloque 2 - Control del bienestar animal en mataderos						
Comunidades autónomas	TOTAL	Número controles en cada matadero	Tipo de incumplimientos operacionales	Número de sancionadores	Actas de inspección	Motivo limitación
Comunidad Autónoma de Canarias	100	SI	SI	SI	SI	
Comunidad Autónoma de La Rioja	100	SI	SI	SI (0)	NO PROCEDE	
Principado de Asturias	90	SI	SI	SI	SI	
Comunidad Autónoma de Cataluña	90	NO SUFICIENTE	SI	SI	SI	
Ciudad Autónoma de Melilla	75	NO SUFICIENTE	SI (0)	SI (0)	NO PROCEDE	
Comunidad Autónoma de Aragón	65	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	SI (0)	NO PROCEDE	
Comunidad Autónoma de Galicia	55	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO PROCEDE	
Comunidad de Madrid	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	SI	NO	INSPECCIÓN / REELABORACIÓN
Comunidad Foral de Navarra	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	SI	NO	CONFIDENCIAL / DATOS PERSONALES
Comunidad Autónoma del País Vasco	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO	
Comunitat Valenciana	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO	SECRETO PROFESIONAL
Comunidad Autónoma de Cantabria	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	SI (0)	NO PROCEDE	
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	45	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	SI	NO	NO SE DISPONE DE LAS ACTAS
Región de Murcia	25	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO SUFICIENTE	NO	CONFIDENCIAL
Comunidad Autónoma de Castilla y León	25	SI	NO	SI	NO	CONFIDENCIAL
Comunidad Autónoma de Illes Balears	20	DESESTIMACIÓN	DESESTIMACIÓN	DESESTIMACIÓN	NO	FUNCIONES DE INSPECCIÓN
Comunidad Autónoma de Andalucía	0	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	
Ciudad Autónoma de Ceuta	0	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	SILENCIO	
Comunidad Autónoma de Extremadura						

Una vez hecha la ponderación, el 40% las respuestas sobre el control del etiquetado en los productos de la pesca y un 60% las respuestas sobre el control del bienestar animal en los mataderos, en la tabla 7 tenemos la clasificación final de las diferentes comunidades autónomas que han obtenido una puntuación superior a 50 puntos.

Tabla 7. Clasificación transparencia en el derecho de acceso por CCAA superior a 50 puntos				
COMUNIDADES AUTÓNOMAS		ETIQUETADO	BIENESTAR	MEDIA PONDERADA
Comunidad Autónoma de La Rioja		100	100	100
Principado de Asturias		80	90	86
Ciudad Autónoma de Melilla		95	75	83
Comunidad Autónoma de Cataluña		65	90	80
Comunidad de Madrid		100	45	67
Comunidad Autónoma de Galicia		70	55	61
Comunidad Autónoma de Canarias		0	100	60
Comunidad Autónoma de Aragón		45	65	57
Comunidad Foral de Navarra		60	45	51

En la tabla 8 se muestran las comunidades que han obtenido una puntuación inferior a los 50 puntos.

Tabla 8. Clasificación transparencia en el derecho de acceso por CCAA inferior a 50 puntos				
COMUNIDADES AUTÓNOMAS		ETIQUETADO	BIENESTAR	MEDIA PONDERADA
Región de Murcia		80	25	47
Comunidad Autónoma de Cantabria		45	45	45
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha		45	45	45
Comunidad Autónoma del País Vasco		45	45	45
Comunitat Valenciana		30	45	39
Comunidad Autónoma de Illes Balears		45	20	30
Comunidad Autónoma de Andalucía		65	0	26
Comunidad Autónoma de Castilla y León			25	25
Comunidad Autónoma de Extremadura		0		0
Ciudad Autónoma de Ceuta		0	0	0

5. Discusión

Los datos de la tabla 7 muestran que las administraciones que obtienen mejor puntuación global son la Comunidad Autónoma de la Rioja con 100 puntos, el Principado de Asturias con 86 puntos, la Ciudad Autónoma de Melilla con 83 puntos y la Comunidad Autónoma de Cataluña con 80 puntos.

Al final de la clasificación queda la Ciudad Autónoma de Ceuta que ha denegado por silencio administrativo la información solicitada en los dos cuestionarios.

En el primer bloque de preguntas, relacionadas con el control del etiquetado del pescado, es de destacar Andalucía, que no responde a las preguntas 5, 6 y 7 que hacen referencia al número de expedientes sancionadores incoados y a los preceptos de la normativa vigente que se incumplían porque:

puede influir negativamente en el ejercicio de las funciones de inspección y control que se ejerce por esta Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, tanto de esta Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA) como de la Dirección General de Pesca y Acuicultura

Se hace difícil encontrar la razón por la que informar del número de expedientes sancionadores y los preceptos de la normativa sancionados pueda suponer poner en peligro el ejercicio futuro de las funciones de inspección y control.

La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha invoca a una tarea de reelaboración y no remite la información sobre los preceptos de la normativa que han sido sancionados:

*No es posible dar la información sin realizar una acción previa de **reelaboración**. Dicha información no consta en un gestor administrativo informatizado (se está trabajando en la implantación de un gestor de esta naturaleza para los procedimientos sancionadores). Para obtener tales datos sería necesario obtener de forma no informatizada los procedimientos sancionadores tramitados en las diferentes Direcciones Provinciales de Sanidad de las provincias y en el servicio jurídico central de la Consejería para los expedientes graves y muy graves. Dicha actividad previa de **reelaboración** es uno de los supuestos regulados en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para la inadmisión de la solicitud de información. Por ello, respecto a la información contenida en las citadas preguntas **se inadmite la solicitud**.*

La Comunidad Autónoma del País Vasco también invoca a una tarea de reelaboración para no facilitar la información sobre el número de expedientes sancionadores y los preceptos de la normativa sancionados.

*En cuanto a los datos que requiere en las preguntas 5, 6 y 7, le comunicamos que no le podemos facilitar esos datos ya que se **deben elaborar** por la Dirección y a día de hoy **no se encuentran automatizadas**.*

Esta invocación a tareas de reelaboración que alegan Castilla-La Mancha y el País Vasco entra en contradicción con el Criterio Interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 12 de noviembre de 2015, en relación con las causas

de inadmisión de solicitudes de información: relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. (Artículo 18.1.c) de la LAIPBG) que define reelaboración como:

En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

La causa invocada no parece que sea que tengan que volver a elaborar la información, sino que se trata de que para obtener la información, no la tienen informatizada y necesitarían más tiempo, por lo que podrían haber solicitado una ampliación del plazo de respuesta.

En este sentido cabe tener en cuenta la Resolución RT 0376/2018 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 4 de febrero de 2019 relacionada con la solicitud de datos sobre inspecciones de sanidad realizadas en bares, restaurantes, cafeterías, etc. de Madrid entre el 1 de enero de 2016 y el 20 de julio de 2018, que expone:

...será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material, aplicable al caso concreto. En el presente caso esta fundamentación se basa, según se desprende de la resolución de 1 de agosto de 2018 recurrida y de las alegaciones remitidas, en que "en su configuración actual dicho programa no permite extraer los datos solicitados, ya que la aplicación no tiene implementados los medios necesarios para extraer y explotar la información por lo que requeriría una labor manual de casi imposible aplicación". Como puede apreciarse, su invocación, por una parte, se sustenta en una causa material vinculada con el volumen de la información solicitada y, por otra parte, no parece que se haya justificado razonablemente en elemento jurídico alguno que lo sustente.

...no se ha argumentado jurídica ni técnicamente los motivos que concurren para acreditar que para facilitar la información solicitada sea preciso llevar a cabo una tarea compleja de reelaboración, no acreditando, en ningún momento, la magnitud de la tarea de reelaboración que sería necesaria más allá de una mera invocación a que "la anterior configuración de dicho programa no permitía extraer los datos solicitados".

Y han denegado la información por silencio administrativo, la Comunidad Autónoma de Canarias y la Ciudad Autónoma de Ceuta.

En el segundo bloque de respuestas, las relacionadas con el control del bienestar animal en los mataderos, la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Ciudad Autónoma de Ceuta han denegado el acceso por silencio administrativo.

En cuanto a facilitar las actas de inspección, las comunidades autónomas de Madrid, Navarra, Castilla-La Mancha, Murcia, Castilla y León, Illes Balears y Comunitat Valenciana no han facilitado las actas inspección por los siguientes motivos:

Comunidad de Madrid

*...Conceder el acceso parcial a la información solicitada, **no siendo posible facilitar copia de las actas de las inspecciones donde consten los incumplimientos, por afectar a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control**, por contener **datos personales sujetos a protección** y por **no encontrarse en formato electrónico**, lo que exigiría una labor de reelaboración.*

Vemos que la Comunidad de Madrid invoca a 3 motivos: Porque puede afectar a las funciones de vigilancia, inspección y control, por contener datos personales y porque se trata de una labor de reelaboración.

Comunidad Foral de Navarra

*En las actas de inspección pueden reseñarse datos de las empresas o sus trabajadores que podrían conculcar los **principios de confidencialidad ligados a nuestra condición de inspectores e incumplimientos de la vigente Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, por lo que no es posible entregar las copias de dichas actas.***

La Comunidad Foral de Navarra no facilita las actas invocando a confidencialidad y a la protección de datos personales.

Comunitat Valenciana

*En cuanto a su petición de actas y otros datos de carácter personal, le indico que las autoridades competentes garantizarán que, con arreglo al apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo del 2017, que dice que no se divulgue a terceros la información obtenida en el desempeño de sus funciones en el contexto de los controles oficiales y otras actividades oficiales que, por su naturaleza estén amparadas por el **secreto profesional** con arreglo a la legislación nacional o de la Unión.*

La administración de la Comunitat Valenciana no facilita las actas de inspección invocando al secreto profesional.

Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha

*En todos los casos se han tomado medidas, desde apercibimientos hasta propuesta de incoación de expediente, según se establece en los procedimientos de actuación de AESAN. Se ha propuesto a la autoridad competente la incoación de 9 expedientes sancionadores. **En estas dependencias no se dispone de las actas.***

*No disponemos de estos datos, puesto que la Consejería de Sanidad no es la autoridad competente en bienestar animal en Castilla La Mancha. **En estas dependencias no se dispone de las actas.***

Se produjeron 3 suspensiones de la actividad por incumplimiento en el ámbito del aturcido. **En estas dependencias no se dispone de las actas.**

*Respecto a las actas solicitadas, con independencia de que no se disponga de ellas, entendemos que no deberían dar a conocer, pues por una parte **afectan a la investigación y sanción de ilícitos administrativos** y por otra contienen **datos personales**, que por la información adicional que contienen merecen protección de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 19/2013.*

El organismo de la administración de Castilla-La Mancha no facilita las actas y el motivo alegado es porque las tiene otra unidad de la administración, pero añade que no se deberían dar a conocer pues afectan a la investigación y sanción de ilícitos administrativos y porque contienen datos personales.

Región de Murcia

En relación a su petición de información sobre el control oficial del bienestar animal en mataderos de la Región de Murcia, adjunto documento donde constan los datos globales que son publicados en las Memorias de la Consejería de Salud de esta Comunidad Autónoma, y que son de carácter público.

*Respecto al resto de información detallada que solicita, y dado que según manifiesta en su petición iría destinada a un trabajo de investigación, le comunico que tanto las **limitaciones de medios y personal** de esta Administración Regional, así como la **condición de reservados de algunos de estos documentos** (el*

acceso a **las actas de inspección está reservado tan solo a los intervinientes**, es decir, a esta administración y al operador económico inspeccionado), nos impiden poder facilitarle toda esa información desagregada.

No obstante, y siempre que justifique ante esta administración su condición de investigador, no habría inconveniente en facilitarle acceso a nuestros archivos de información para que de forma presencial pueda recabar más información, que como ya le he comentado, no sea de **carácter reservado o confidencial**.

No se facilitan las actas por limitaciones de medios y personal y porque considera que a las actas solo pueden tener acceso los interesados.

Comunidad Autónoma de Castilla y León

En relación con el resto de la información solicitada **o no disponemos** en este centro directivo de la misma **o se trata de datos confidenciales** por lo que no se le pueden facilitar.

La respuesta no aclara si dispone o no de las actas y después añade que pudieran tratarse de datos confidenciales.

Comunidad Autónoma de Illes Balears

Se desestima la petición con este argumento que no es nada congruente:

*La Secretaria General de la Conselleria de Salut envió la petición al Servicio de Seguridad Alimentaria y Nutrición de la Dirección General de Salud Pública y Participación. El Servicio referido comunicó que la información solicitada forma parte de un expediente en fase de tramitación y que está pendiente de resolución, es decir, que se trata de un expediente sancionador en curso, motivo por cual el hecho de facilitar cualquier información podría suponer **un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control**, a más de **afectar a la prevención, la investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios**.*

Se desestima la petición con un argumento poco congruente con la solicitud efectuada. No se facilita ninguna información invocando a que están tramitando un expediente sancionador.

En todas las ocasiones en que se deniega el acceso a las actas de inspección se hace únicamente invocando a la Ley, pero en ningún caso se ha hecho una adecuada ponderación como se establece en el Criterio Interpretativo CI/002/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 24 de junio de 2015, en relación a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información:

Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

También se podrían haber eliminado los datos personales de las actas, como han hecho algunas comunidades autónomas.

En cuanto a la mera invocación a los límites que enumera el artículo 14 de la LTAIPBG:

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

- a) La seguridad nacional.
- b) La defensa.
- c) Las relaciones exteriores.
- d) La seguridad pública.
- e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.
- f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.
- g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.
- h) Los intereses económicos y comerciales.
- i) La política económica y monetaria.
- j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.
- k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.
- l) La protección del medio ambiente.

Hay que destacar la palabra “**podrá**” ya que no obliga automáticamente a aplicar estos límites. En este sentido, la Resolución R/0550/2018 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 14 de diciembre de 2018, indica:

Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos. La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Las administraciones que no han facilitado las actas de inspección estarían aplicando criterios contrarios a los manifestados en la Resolución de 28 de septiembre de 2016, de la GAIP, de estimación de la Reclamación 119/2016 en relación a la información sobre inspecciones sanitarias en los restaurantes de Barcelona:

... la aplicación de cualquier causa de inadmisibilidad tiene que ser motivada en atención a las circunstancias del caso. No hay bastante con afirmar su concurrencia; hay que argumentar con datos y razonamientos concretos vinculados al caso que concurre efectivamente la causa de inadmisibilidad invocada

En alguna respuesta recibida se hacía referencia al deber de confidencialidad que ha de guardar los inspectores. En este sentido esta Resolución de la GAIP indica:

Por otra parte, el artículo 7 del Reglamento CE 882/2004, bajo el título de transparencia y confidencialidad, establece que las autoridades tienen que velar para que sus actividades se desarrollen en un nivel alto de transparencia, de manera que la información que esté en sus manos se tiene que poner cuanto antes a disposición del público; de forma expresa, se prevé que, por regla general, el público tiene que tener acceso a la información sobre las actividades de control de las autoridades competentes y su eficacia.

Este principio general sólo podría ceder ante el deber de no difundir información sometida a secretos profesionales, en los casos debidamente justificados; concretamente, se prevé que estaría sometida a secreto profesional la información afectada por la confidencialidad de la instrucción o de procesos judiciales en curso, por la presencia de datos personales y la protegida por leyes relativas al secreto profesional, la confidencialidad de las deliberaciones, las relaciones internacionales y la defensa nacional, límites todos ellos que se concretan por la legislación interna, en los términos que analizan los FJ siguientes.

Y en cuanto a la posibilidad de hacer públicas las actas de inspección, se indica que:

es cuestionable que merezcan protección intereses económicos y comerciales que se fundamentan en el incumplimiento de prescripciones determinadas por el ordenamiento jurídico.

Es probable que esta divulgación sea en beneficio del sector de la restauración en general, ya que una mayor transparencia en este ámbito probablemente iría en beneficio de la seguridad y confianza de sus clientes.

Si bien es cierto que la divulgación de los resultados de las inspecciones puede perjudicar los intereses económicos y comerciales de los establecimientos que obtienen valoraciones negativas en los procedimientos de inspección y control, este mismo hecho favorece los que las obtienen positivas, ya que incrementan la confianza de los consumidores hacia ellos. Asimismo, también es probable que esta divulgación sea en beneficio del sector de la restauración en general, ya que una mayor transparencia en este ámbito probablemente iría en beneficio de la seguridad y confianza de sus clientes.

Si revisamos la Resolución 283/2018, de 11 de octubre de la GAIP en relación a una denegación de acceso del Departament de Empresa y Conocimiento de la Generalitat de Catalunya en relación a la solicitud de inspecciones y sanciones por seguridad industrial:

No se justifica en que medida el acceso a la información reclamada perjudicaría el bien o interés general protegido por este límite, que es el éxito de las investigaciones y los procedimientos sancionadores de las administraciones. La solicitud no pide conocer, por ejemplo, cuando y donde se prevén hacer controles o inspecciones, cosa que sí podría poner en peligro el bien protegido por el límite, sino que se pide el nombre de la empresa sancionada, el tipo de sanción, la fecha y el motivo de la sanción.

Otras resoluciones de la GAIP también van en la línea que las actividades de inspección no pueden quedar fuera de la transparencia, ya que después de la entrada en vigor de la legislación de transparencia no pueden existir y mantenerse ámbitos administrativos íntegramente excluidos del régimen de control y acceso que se aplica a toda la actividad de la Administración. En el nuevo marco de relación de las administraciones con la ciudadanía el principio de la transparencia se ha de aplicar de manera prevalente y sus limitaciones solo pueden derivar de una previsión legal.

6. Conclusiones

- Es de destacar que la mayoría de las administraciones han respondido a las solicitudes. El 87 % de las solicitudes de petición de información pública han tenido respuesta.
- Para una misma petición en unos casos se permite el acceso total y en otros se invocan límites para denegar el acceso. Los límites que se han alegado son porque podrían afectar a la protección de datos personales, porque podrían afectar a las actividades de inspección, a la confidencialidad o porque se trata de una labor de reelaboración.
- En ningún caso se motiva adecuadamente la aplicación de los límites previstos para no facilitar la información. Solo se invoca al artículo de la Ley, sin ponderar el posible interés público frente a la protección que garantiza el límite.

- No siempre se facilita la respuesta en formato de resolución y por ello no se indican todas las vías de recurso y reclamación.
- Un total de nueve comunidades, el 47 %, han obtenido más de 50 puntos en el conjunto de respuestas a las solicitudes de información sobre el control del etiquetado del pescado y el control del bienestar animal, destacando La Rioja, con 100 puntos, Asturias, con 86 puntos, Melilla, con 83 puntos y Cataluña, con 80 puntos.
- Sólo el 48 % de las respuestas han sido dentro del plazo de un mes, plazo máximo que permite la Ley. Sólo en un caso se ha pedido ampliar el límite de un mes, pero esta comunicación se produjo una vez ya había pasado el límite del plazo de un mes.
- Se evidencia reticencias a facilitar las actas de inspección. En el 73% de los casos no se ha facilitado el acceso a las actas de inspección. (Madrid, Navarra, País Vasco, Comunitat Valenciana, Castilla-La Mancha, Murcia, Castilla y León y Illes Balears)
- Se ha utilizado el silencio negativo previsto para denegar el acceso en 5 ocasiones, en Extremadura, Canarias y Ceuta en la información del control del etiquetado del pescado y en Andalucía y Ceuta en la información del control del bienestar animal.

7. Bibliografía

BLANES CLIMENT, M.A. (2014) La transparencia informativa de las administraciones públicas. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.

CERRILLO MARTÍNEZ, A. (2016) La difusión de información pública como instrumento para la prevención de la corrupción: una aproximación desde la legislación autonómica. Revista Catalana de Dret Públic, núm.52, 2016, pàg. 67-85. DOI:10.2436/20.8030.01.66

CHACON VILLANUEVA, C. (2018). Transparencia de los resultados del control sanitario de los establecimientos de restauración. Revista Española de la Transparencia. Núm. 6, Pàg. 92 - 101

GUICHOT REINA, E. (2018). El acceso a los datos referidos a expedientes sancionadores o disciplinarios a la luz de la nueva normativa sobre protección de datos. Revista Española de la Transparencia. Núm. 6, Pàg. 65 -72

KAUFMANN, D. (2002) Transparency, Incentives and Prevention (TIP) for Corruption Control and Good Governance Empirical Findings, Practical Lessons, and Strategies for Action based on International Experience. Background Paper for Qinghua University-Carnegie Conference on Economic Reform and Good Governance: Fighting Corruption in Transition Economies, Beijing, Pág. 19

MIR PUIGPELAT, O. (2017). “L'accés a la informació pública en la legislació espanyola de transparència: crònica d'un canvi de paradigma”. Revista Catalana de Dret Públic, núm. 55 (desembre 2017), p. 48-66

PARADA VÁZQUEZ, R. (1999) Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento Administrativo común. Madrid: Marcial Pons. Pàg. 165 – 166.

SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2012). Informe sobre el derecho de acceso a la información pública.
<<http://www.sindic.cat/site/unitFiles/3151/Informe%20acceso%20informacion%20publica.pdf>> [Consulta: 8 de junio de 2019]

SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2018). Informe sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
<http://www.sindic.cat/site/unitFiles/5526/Informe%20transparencia_17_cast_def_reduit.pdf> [Consulta: 8 de junio de 2019]

8. ANEXO

ANÁLISIS DE LAS RESPUESTAS

Bloque 1 – Control del etiquetado del pescado

Ciudad Autónoma de Melilla (95)

Se considera una respuesta de acceso total, pero indica que no han realizado inspecciones ni en el 2016 ni en el 2017 y que sí que harán en el 2019

Durante los años 2016 y 2017 no se han realizado inspecciones específicas para el etiquetado del pescado y productos pesqueros, estando prevista para el año 2019 una Campaña Nacional de la Agencia Española de Consumo y Seguridad Alimentaria específica sobre la materia.

Comunidad Autónoma de Galicia (70)

La administración de la Comunidad Autónoma de Galicia no facilita toda la información solicitada, responde mediante la Consejería del Mar y advierte que la Consejería de Sanidad también realiza inspecciones, pero desde la Consejería del Mar no se traslada la petición a Sanidad y no se ofrecen datos de las inspecciones realizadas por Sanidad.

Comunidad Autónoma de Andalucía (65)

La respuesta no es congruente a la información solicitada, sin motivar la denegación del acceso, solo invocando al artículo 14 de la LTAIPBG.

En relación a las preguntas quinta, sexta y séptima, siendo materias de la competencia de la Dirección General de Pesca y Acuicultura y habiendo coordinado la respuesta conjunta con la misma, dicha Dirección General establece que cabe invocar la Ley 19/2013.

*Por lo tanto, y dado que puede influir negativamente en el ejercicio de las funciones de inspección y control que se ejerce por esta Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, tanto de esta Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA) como de la Dirección General de Pesca y Acuicultura, es por lo que se considera que **la información solicitada en los puntos 5, 6 y 7 se encuentra limitada** y, por lo tanto, no puede ser facilitada.*

Los puntos 5 y 6 se referían pedían el número de expedientes sancionadores y el 7 los preceptos de la normativa que se incumplían. Esta administración encuentra un límite en dar a conocer el número de expedientes sancionadores.

Comunidad Autónoma de Cataluña (65)

No se facilita la totalidad de información solicitada y la respuesta tampoco es congruente a la información solicitada, sin motivar la denegación del acceso, solo invocando a no tener un filtro para seleccionar los expedientes sancionadores.

Se responde a la pregunta: *¿Cuál es el organismo de la Comunidad Autónoma que se encarga de la vigilancia y control del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca?* Pero no se envía la solicitud a los diferentes organismos intervinientes.

En la resolución de estimación parcial consta:

Estimar parcialmente la solicitud acceso a la información pública presentada. Se justifica porque esta dirección general no dispone de todos los datos solicitados con el nivel de desglose indicado.

No hay ningún filtro que permita seleccionar los expedientes sancionadores en función de si el establecimiento es minorista o no.

Los datos relativos a expedientes sancionadores no se publican ni hay ningún registro oficial que se pueda facilitar.

Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (45)

La administración de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha no facilita la totalidad de información solicitada. La respuesta tampoco es congruente a la información solicitada, sin motivar correctamente la denegación del acceso, solo invocando a un supuesto proceso de reelaboración, recogido en el artículo 18 de la LTAIPBG.

Contesta la Secretaria General de Sanidad:

*En las próximas preguntas la información que se remite **puede resultar incompleta** ya que la Consejería de Agricultura realizará también inspecciones de etiquetado (en ambos casos para ver posibles sustituciones de especie y fraudes) y los datos que se señalan son los que constan en la Consejería de Sanidad.*

A la pregunta 7. *Preceptos de la normativa vigente que han sido sancionados en los expedientes sancionadores incoados en los años 2016 y 2017 por incumplimientos a la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca,* se responde:

No es posible dar la información sin realizar una acción previa de **reelaboración**. Dicha información no consta en un gestor administrativo informatizado (se está trabajando en la implantación de un gestor de esta naturaleza para los procedimientos sancionadores). Para obtener tales datos sería necesario obtener de forma no informatizada los procedimientos sancionadores tramitados en las diferentes Direcciones Provinciales de Sanidad de las provincias y en el servicio jurídico central de la Consejería para los expedientes graves y muy graves. Dicha actividad previa de **reelaboración** es uno de los supuestos regulados en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para la inadmisión de la solicitud de información. Por ello, respecto a la información contenida en las citadas preguntas **se inadmite la solicitud**.

Comunidad Autónoma de Aragón (45)

La administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no facilita la totalidad de información. La información que se recibe por parte de la Dirección General de Consumidores y Usuarios del Gobierno de Aragón es un documento escaneado no reutilizable, con una dirección URL muy larga, que enlaza con el “Plan autonómico de control de la cadena alimentaria en Aragón”. El documento no da respuesta a las cuestiones concretas requeridas y que no responden a la solicitud planteada. No se responde a las preguntas, solo se da acceso a un documento. La respuesta final es:

Por lo expuesto anteriormente... esperamos haber dado cumplida información sobre las cuestiones solicitadas, advirtiendo que esta puede ser cumplimentada por la actividad desarrollada en el ámbito de los Departamentos de Desarrollo Rural y Sostenibilidad y Sanidad.

La respuesta tampoco es congruente a la información solicitada, ya que la resolución recibida tiene la apariencia de permitir un acceso total pero no es así, ya que la información recibida es parcial. No se facilita la información que poseen otros departamentos.

Comunidad Autónoma de Cantabria (45)

La administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria no facilita la totalidad de información solicitada. La respuesta tampoco es congruente con la información solicitada, solo se refieren al “Plan Nacional de Trazabilidad”.

En cuanto a la respuesta a la pregunta a los preceptos normativos sancionados, se invoca al incumplimiento del artículo 103 de la Ley 3/2001, de Pesca Marítima del Estado, pero no se indica a que precepto de este artículo extenso se refiere la infracción sancionada, la misma respuesta expone esta extensa relación de 17 supuestos:

Artículo 103. Infracciones graves.

A los efectos de la presente ley se consideran infracciones graves:

- a) La comercialización de especies pesqueras incumpliendo la normativa sobre categorías de frescura y calibrado, o sin contar con las autorizaciones necesarias o en condiciones distintas de las establecidas en dichas autorizaciones.*
- b) La realización de operaciones de construcción o modernización de buques pesqueros al margen o incumpliendo las preceptivas autorizaciones de los órganos competentes de las comunidades autónomas, o del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias.*
- c) La tenencia, la consignación, el transporte, el tránsito, el almacenamiento, la transformación, la exposición y la venta, en cualquiera de las formas previstas legalmente, de productos pesqueros prohibidos o de talla o peso inferiores a los reglamentarios.*

- d) El transporte de productos pesqueros sin la correspondiente documentación exigida en la legislación vigente.
- e) El incumplimiento de la normativa vigente relativa a la potencia de los motores u otros parámetros establecidos para los buques respecto de cada caladero o modalidad de pesca.
- f) El cambio de base del buque pesquero sin obtener previamente la correspondiente autorización administrativa, o su no utilización conforme a lo establecido en el artículo 65, excepto supuesto de fuerza mayor.
- g) La obstrucción de las labores de inspección, sin llegar a impedir su ejercicio.
- h) La entrada o salida del puerto fuera del horario establecido para el ejercicio de la actividad pesquera, salvo que dichas maniobras tengan lugar como consecuencia de estado de necesidad o fuerza mayor, sin perjuicio de las competencias de la autoridad portuaria.
- i) El incumplimiento de los descansos de pesca establecidos.
- j) La realización de actividades de venta de productos pesqueros en lugar o en forma no autorizados legalmente o incumpliendo los requisitos exigidos, así como la no expedición de la nota de venta, existiendo obligación de ello, o la inclusión de datos falsos en la misma.
- k) El ejercicio de actividades profesionales pesqueras sin estar en posesión de la titulación que acredita la capacitación y formación profesional náutico-pesquera.
- l) El desembarque o descarga de especies y productos pesqueros en condiciones distintas de las establecidas.
- m) La identificación incorrecta en las cajas o embalajes de las especies contenidas.
- n) La contratación de personal que no disponga del título o tarjeta profesional exigidos por la normativa vigente.
- ñ) La permisión de que la realización de una función o servicio a bordo se lleve a cabo por alguien sin la debida titulación o la correspondiente dispensa.
- o) La obtención, mediante fraude o documentación falsa, de un contrato para ejercer alguna de las funciones, o desempeñar una determinada tarea para las cuales la normativa vigente prescribe la necesidad de hallarse en posesión de un determinado título o de la correspondiente dispensa.
- p) La tenencia, consignación, transporte, tránsito, almacenamiento, transformación, exposición y venta, en cualquiera de las formas previstas legalmente, de productos pesqueros que no cumplen los requisitos de trazabilidad, etiquetado, higiene o información al consumidor exigidos por la normativa vigente.

Y después se añade que:

Como resultado de las inspecciones llevadas a cabo, en desarrollo del Plan Nacional de Trazabilidad, **no se incoaron expedientes sancionadores**, debido a la reciente entrada en vigor de la normativa aplicable, debido a la derogación del Real Decreto 121/2004. Por ello se realizaron apercibimientos de forma oral anotando en el acta los incumplimientos de carácter leve que debían subsanar los operadores inspeccionados.

Comunidad Autónoma de Illes Balears (45)

La administración de la Comunidad Autónoma de Illes Balears no facilita la totalidad de información solicitada. Por un lado, se responde que no ha habido campañas concretas, y por otro lado, se responde que la verificación del etiquetado de los productos de la pesca es una actividad rutinaria. La pregunta no hacía referencia a ninguna campaña concreta.

No se puede facilitar la información solicitada en las preguntas 2, 3 y 4, debido a que no se han llevado a cabo **campañas concretas** de verificación del cumplimiento de la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca.

La respuesta tampoco es congruente con la información solicitada.

A pesar de que la verificación del cumplimiento de la normativa del etiquetado del pescado y de los productos de la pesca es una actividad rutinaria, contemplada en las instrucciones y protocolos del Servicio de Salud Alimentaria y Nutrición **nuestro sistema informático no perfila cuestiones tan específicas** que permitan recabar la información solicitada.

Comunidad Autónoma del País Vasco (45)

La administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco no facilita la totalidad de información solicitada. No se facilita el número de expedientes sancionadores ni el motivo de la sanción.

En cuanto a los datos que requiere en las preguntas 5, 6 y 7, le comunicamos que no le podemos facilitar esos datos ya que se **deben elaborarse** por la Dirección y a día de hoy **no se encuentran automatizadas**.

La respuesta tampoco es congruente con la información solicitada, se invoca a una supuesta necesidad de elaboración y que no se encuentran automatizadas, pero no se motiva la causa que impide facilitar la información, ni se pide ampliar el plazo de respuesta.

Comunitat Valenciana (30)

La administración de la Comunitat Valenciana no facilita la totalidad de información solicitada. No se facilita la información referente a los motivos de los incumplimientos sancionados. La respuesta no es congruente, ya que no se facilita toda la información porque una Consejería de la misma administración no ha respondido a la solicitud:

Se ha remitido copia de su solicitud a la Consejería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo y a la Consejería de Sanidad Universal y Salud Pública.

La Consejería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo nos comunicó que no eran el departamento competente y de la Consejería de Sanidad Universal y Salud Pública no hemos recibido respuesta.

A continuación, analizo las respuestas del bloque 2, del control del bienestar animal en los mataderos, en las que hay una limitación en el acceso.

Bloque 2 – Control del bienestar animal en los mataderos

Ciudad Autónoma de Melilla (75)

La Ciudad Autónoma de Melilla facilita una información insuficiente y de manera no congruente, ya que se responde de una manera inconcreta sobre cuantos controles se han realizado:

*Con relación a la petición de información solicitada sobre los controles oficiales del bienestar animal en los mataderos, previsto en el Plan Nacional de Control Oficial de la cadena alimentaria 2016-2020, se informa que: El único Matadero de la Ciudad Autónoma de Melilla es de titularidad pública, **por lo que de forma DIARIA se realizan los controles preceptivos** por parte de los veterinarios oficiales de la CAM y que,*

durante el año 2017 no detectaron ningún incumplimiento significativo en materia de bienestar animal, por lo que no se incoaron expedientes sancionadores.

Comunidad Autónoma de Aragón (65)

No se facilita la totalidad de información solicitada. La respuesta tampoco es congruente a la información solicitada, no se da respuesta al tipo de incumplimientos operacionales observados y no se responde al número de controles en cada uno de los mataderos.

Comunidad Autónoma de Galicia (55)

La Comunidad Autónoma de Galicia no facilita una información suficiente, indica que busque la información en una página web del Ministerio de Sanidad.

“Informe Anual de los controles oficiales en las fases posteriores a la producción primaria en el ámbito del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar animal del año 2017” publicado por el citado organismo y que se puede consultar en la página web de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, www.aecosan.msssi.gob.es.

La respuesta no es congruente ya que no da una dirección URL concreta y tampoco da información concreta porque el organismo que responde indica que no está en posesión de la información, que los datos están en la Consejería de Medio Rural:

Por otra parte, todos los incumplimientos relativos al bienestar detectados en la llegada de los animales a los mataderos, no se transcriben a estas tablas, sino que son tramitados a la Consellería de Medio Rural, autoridad competente en lo que se refiere al bienestar animal en el transporte de animáis vivos.

Comunidad de Madrid (45)

La administración de la Comunidad Autónoma de Madrid no facilita la totalidad de información solicitada. No se facilitan los incumplimientos observados en cada uno de los mataderos. Se aporta una relación de auditorias en diferentes mataderos de la comunidad que no era lo solicitado. No se facilitan las actas de inspección por una supuesta protección a datos personales y a una reelaboración:

Conceder el acceso parcial a la información solicitada, no siendo posible facilitar copia de las actas de las inspecciones donde consten los incumplimientos, por afectar a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, por contener datos personales sujetos a protección y por no encontrarse en formato electrónico, lo que exigiría una labor de reelaboración.

El 8 de abril me notifican que se amplía el plazo de la solicitud que tuvo entrada el 6 de marzo. La ampliación se produce una vez ya ha vencido el plazo para resolver y no se informa de la duración del periodo de prórroga. Al comunicarme la prórroga cuando ya ha vencido el tiempo máximo para resolver, puntúo este aspecto con cero puntos, ya que no se puede acordar una prórroga cuando ya se ha finalizado el plazo máximo para la resolución del trámite. La respuesta se notifica a los 58 días.

Comunidad Foral de Navarra (45)

La Comunidad Foral de Navarra no facilita la totalidad de información solicitada. No se facilitan los controles realizados observados en cada uno de los mataderos. No se

facilitan las actas de inspección por una supuesta protección a datos personales y a principios de confidencialidad:

En las actas de inspección pueden reseñarse datos de las empresas o sus trabajadores que podrían conculcar los principios de confidencialidad ligados a nuestra condición de inspectores e incumplimientos de la vigente Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, por lo que no es posible entregar las copias de dichas actas.

Comunidad Autónoma del País Vasco (45)

La administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco no facilita la totalidad de información solicitada. La respuesta que he recibido no responde a lo solicitado, ya que falta la información de cada uno de los mataderos y las copias de las actas de inspección. En cambio, he recibido unos cuadros Excel con información agrupada y un documento titulado "Informe 2017, Salud Pública y Adicciones".

Comunitat Valenciana (45)

La administración de la Comunitat Valenciana no facilita la totalidad de información solicitada. Remite a una dirección que no contiene toda la información y no facilita las actas de inspección por secreto profesional.

En relación a sus solicitudes de información en relación con su trabajo de investigación, le comunico que la información solicitada, se encuentra en la página web de la Conselleria de Sanitat Universal y Salut Pública y es de acceso público. Puede acceder desde y seguir los siguientes pasos...

*En cuanto a su petición de actas y otros datos de carácter personal, le indico que las autoridades competentes garantizarán que, con arreglo al apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo del 2017, que dice que no se divulgue a terceros la información obtenida en el desempeño de sus funciones en el contexto de los controles oficiales y otras actividades oficiales que, por su naturaleza estén amparadas por el **secreto profesional** con arreglo a la legislación nacional o de la Unión.*

Comunidad Autónoma de Cantabria (45)

No se contesta a la pregunta del número de controles del programa 3 de bienestar animal efectuados en cada uno de los mataderos de la comunidad

La respuesta es:

Se le informa que diariamente y de forma continua se ejerce el control del bienestar animal, en todos los mataderos de Cantabria, de tal forma que cuando se detecta una no conformidad se insta a que se corrija de manera inmediata por parte del operador. En el año 2017 no se detectó ningún incumplimiento operacional.

Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (45)

A la pregunta de número de expedientes sancionadores iniciados se responde:

*En todos los casos se han tomado medidas, desde apercebimientos hasta propuesta de incoación de expediente, según se establece en los procedimientos de actuación de AESAN. Se ha propuesto a la autoridad competente la incoación de 9 expedientes sancionadores. **En estas dependencias no se dispone de las actas.***

A la pregunta de número de expedientes sancionadores finalizados, sanción impuesta y acta de inspección, se responde:

*No disponemos de estos datos, puesto que la Consejería de Sanidad no es la autoridad competente en bienestar animal en Castilla La Mancha. **En estas dependencias no se dispone de las actas.***

Se produjeron 3 suspensiones de la actividad por incumplimiento en el ámbito del aturrido. **En estas dependencias no se dispone de las actas.**

Y se añade:

*Respecto a las actas solicitadas, con independencia de que no se disponga de ellas, entendemos que no deberían dar a conocer, pues por una parte **afectan a la investigación y sanción de ilícitos administrativos** y por otra contienen **datos personales**, que por la información adicional que contienen merecen protección de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 19/2013.*

Región de Murcia (25)

No se responde a la totalidad de lo solicitado:

En relación a su petición de información sobre el control oficial del bienestar animal en mataderos de la Región de Murcia, adjunto documento donde constan los datos globales que son publicados en las Memorias de la Consejería de Salud de esta Comunidad Autónoma, y que son de carácter público.

*Respecto al resto de información detallada que solicita, y dado que según manifiesta en su petición iría destinada a un trabajo de investigación, le comunico que tanto las **limitaciones de medios y personal** de esta Administración Regional, así como la **condición de reservados de algunos de estos documentos** (el acceso a **las actas de inspección está reservado tan solo a los intervinientes**, es decir, a esta administración y al operador económico inspeccionado), nos impiden poder facilitarle toda esa información desagregada.*

No obstante, y siempre que justifique ante esta administración su condición de investigador, no habría inconveniente en facilitarle acceso a nuestros archivos de información para que de forma presencial pueda recabar más información, que como ya le he comentado, no sea de carácter reservado o confidencial.

Comunidad Autónoma de Castilla y León (25)

Responden cifras totales de controles, expedientes sancionadores y suspensiones de actividad.

Y acaba la carta:

*En relación con el resto de la información solicitada **o no disponemos** en este centro directivo de la misma **o se trata de datos confidenciales** por lo que no se le pueden facilitar.*

Comunidad Autónoma de Illes Balears (20)

Se desestima la petición con este argumento que no es nada congruente:

La Secretaria General de la Conselleria de Salut envió la petición al Servicio de Seguridad Alimentaria y Nutrición de la Dirección General de Salud Pública y Participación. El Servicio referido comunicó que la información solicitada forma parte de un expediente en fase de tramitación y que está pendiente de

resolución, es decir, que se trata de un expediente sancionador en curso, motivo por cual el hecho de facilitar cualquier información podría suponer **un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control**, a más de **afectar a la prevención, la investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios**.

Fundamentos jurídicos

El acceso a información de un expediente en el intervalo que hay entre el final de la fase de inspección y la resolución final es uno de los supuestos considerados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la Resolución R/0258/2015, de 6 de noviembre, como perjudiciales para las funciones de vigilancia, inspección y control.

En el caso que nos ocupa nos encontramos en el supuesto que el peticionario solicita el acceso a un expediente en el cual, una vez finalizada la fase de inspección, se está a la espera de dictar una resolución final fundamentada en las actividades de inspección llevadas a cabo; por tanto, entendemos que es aplicable el límite del artículo 14.1 g ya que el hecho de acceder a la solicitud de información produciría un perjuicio a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, según el criterio que recoge el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la Resolución R/0258/2015, de 6 de noviembre.

Por otro lado, la Resolución R/0382/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno señala que no se puede hacer pública durante la substanciación de un proceso de investigación una información que puede ser necesaria para adoptar una resolución final, especialmente si tiene carácter sancionador.