

### Reclamación 28/2023

**ACUERDO AR 33/2023, de 27 de noviembre, del Consejo de Transparencia de Navarra, por el que se resuelve la reclamación formulada ante el Ayuntamiento de Tudela.**

#### Antecedentes de hecho.

1. El 12 de septiembre de 2023 el Consejo de Transparencia de Navarra recibió una reclamación de don XXXXXX frente al Ayuntamiento de Tudela, por no responder dicha entidad local a una solicitud de información relativa a las inspecciones practicadas en dos establecimientos de hostelería (H1 y H2).

2. Seguidamente la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra trasladó la reclamación al Ayuntamiento de Tudela, solicitando que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remitiera el expediente administrativo y el informe de alegaciones que estimase oportuno.

3. El 18 de octubre de 2023 se recibió el informe del Ayuntamiento de Tudela, en el que se expone:

*“El Real Decreto Legislativo 5/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del estatuto básico del empleado público, establece que el personal que lleve a cabo actividades de control guardará secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrá la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público.*

*Asimismo, el RD 1945/1983 por el que se regula las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria en el art. 13 se indica que los inspectores están obligados de modo estricto a cumplir el deber de sigilo profesional siendo sancionable*

*conforme a los preceptos del Reglamento de régimen disciplinario de las Administraciones Públicas donde prestan sus servicios y con carácter supletorio en el de los funcionarios civiles del Estado. Teniendo en cuenta la normativa referenciada anteriormente, este Servicio de Inspección considera que no procede la entrega de dicha información.”*

### **Fundamentos de derecho.**

**Primero.** Conforme a lo establecido en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LFTN), el Consejo de Transparencia de Navarra es el órgano independiente de control en materia de transparencia en la Comunidad Foral de Navarra, que vela por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y que garantiza el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos.

El Consejo es competente para conocer de las reclamaciones que se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública, por lo que le corresponde resolver la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Tudela.

**Segundo.** La reclamación trae causa de una solicitud de información pública referente a las inspecciones practicadas en dos establecimientos de hostelería ubicados en Tudela (H1 y H2), formulada el 30 de julio de 2023.

En dicha solicitud se pedía la siguiente información:

*“- Copia de las actas de inspección, informes y otros documentos de interés sanitario de los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 hasta el 30 de junio de 2023.*

*- Conocer quien es la autoridad competente del control de estos establecimientos*

*- Fecha de inscripción en el registro de la autoridad competente de esta comunidad autónoma, de acuerdo al artículo 2.2 del Real Decreto 191/2011, de*

*18 de febrero, sobre Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos.*

- *Nivel de riesgo (alto, medio, bajo o muy bajo).*
- *Frecuencia mínima de control (cada cuantos meses se realiza una inspección)”*

La solicitud de información no había sido respondida, motivo por el que se formulaba la reclamación.

**Tercero.** El artículo 41.1 LFTN establece que el órgano en cada caso competente para resolver facilitará la información pública solicitada o comunicará al solicitante los motivos de la negativa a facilitarla lo antes posible y, a más tardar, en los plazos establecidos en las normas con rango de ley específicas.

En defecto de dicha previsión, se dispone un plazo máximo de un mes desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro de la Administración o entidad competente para resolver, con carácter general, y se contempla la posible ampliación por otro mes adicional, si el volumen y la complejidad de la información así lo justificara.

El artículo 41.2 LFTN prevé que, si no se hubiese recibido resolución expresa en el plazo máximo, se entenderá estimada la solicitud, salvo en relación con la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley .

En línea con este carácter estimatorio o positivo del silencio, el artículo 41.3 LFTN establece que la Administración pública, en tales casos de estimación presunta, “vendrá obligada a emitir y notificar la resolución expresa reconociendo el derecho, total o parcialmente, conforme a las previsiones recogidas en esta ley foral”.

**Cuarto.** En el caso objeto de reclamación, el Ayuntamiento de Tudela no ha respondido a la solicitud de información pública, incumpliendo su deber de resolver en el plazo legalmente establecido.

Por ello, ha estimarse la reclamación. Incluso aunque se entendiera que no procede facilitar la información, habría de resolverse expresamente y motivarse la respuesta y comunicar la decisión al solicitante de la información.

**Quinto.** Además, no cabe admitir como válido para la negativa el razonamiento que se traslada por el Ayuntamiento de Tudela con ocasión de la reclamación, que antes ha sido transcrito.

No cabe denegar la información pública solicitada por el hecho de que el personal funcionario que haya actuado en el asunto esté sometido a los deberes de secreto o confidencialidad establecidos por la legislación vigente y, en particular, por la que regula la relación de servicio con la Administración al que dicho personal pertenece.

Tales deberes está contemplados, con carácter general, tanto en la legislación sobre función pública foral (artículo 56 del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra) como en la correspondiente normativa estatal (el invocado precepto del Estatuto Básico del Empleado Público), y, obviamente, aquellos han de ser observados por los empleados públicos, que habrán de abstenerse de revelar lo conocido por razón de su cargo en ámbitos donde no corresponda.

Pero la existencia de esos deberes funcionariales, en modo alguno, predeterminan una negativa a facilitar la información pública que pueda ser solicitada a la Administración competente por los ciudadanos en el ejercicio del derecho que reconoce la legislación de transparencia -trabando de este modo una relación jurídica específica que se aparta de un supuesto de revelación indebida de información por parte de un funcionario-. Lo aducido por el Ayuntamiento de Tudela, de admitirse, en buena medida, llevaría a vaciar el derecho a la información pública reconocido a la ciudadanía por la legislación de transparencia o a difuminarlo más allá de lo admisible y razonable.

En tal sentido, en la Resolución 758/2020, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se recoge:

*“La Administración deniega la información amparándose en el deber de confidencialidad y en el secreto profesional publicitado en la web del Instituto Nacional de Seguridad y Salude en el Trabajo (INSST).*

*A modo de ejemplo, el artículo 10.2 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, no impide que cualquier persona solicite acceso a la información pública en el ejercicio de este derecho constitucional, lo que es radicalmente diferente a que, de motu proprio, un funcionario revele esa misma información atendiendo a otros intereses espúreos, no amparados por una norma con rango de Ley.*

*Así se pronuncia la Audiencia Nacional, en la Sentencia de Apelación de 24 de junio de 2020: “ (...) El deber de sigilo que recoge el artículo 10 de la ley 23/2015 no es incompatible con la exigencia de acceso a la información puesto que la obligación de facilitar información a quien la pide amparado en la ley de transparencia no supone, en forma alguna, que se haya infringido el deber de sigilo que se impone a funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social”.*

**Sexto.** Asimismo, se ha de tener en cuenta que:

a) El artículo 30 LFTN reconoce a cualquier persona el derecho a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, “sin más limitaciones que las contempladas en esta ley foral”.

b) El artículo 31 LFTN regula tales limitaciones y dispone que el derecho de acceso a la información pública solo podrá ser limitado o denegado cuando de la divulgación de la información “pueda resultar un perjuicio” para una serie de derechos y bienes protegidos (la seguridad pública; la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión; la prevención, investigación y sanción de los ilícitos; las funciones administrativas

de vigilancia, inspección y control; los intereses económicos y comerciales legítimos; el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, etcétera).

c) Además, se contempla en la LFTN (artículo 31.2) que la aplicación de las limitaciones “deberá ser proporcionada atendiendo a su objeto y su finalidad de protección”, que “en todo caso, deberán interpretarse de manera restrictiva y justificada” y que “su aplicación atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público superior que justifique la divulgación de la información”.

d) Por otro lado, el artículo 39 LFTN prevé la intervención de terceros cuando puedan verse perjudicados sus intereses.

e) Asimismo, el artículo 40 de la LFTN dispone que se garantizará la audiencia del solicitante cuando concurra alguna de las limitaciones del derecho de acceso.

f) Y el artículo 33.1 LFTN establece que, en el caso de que la información solicitada esté afectada por alguna de las limitaciones del derecho de acceso, se concederá el acceso parcial a la información no afectada por el límite.

De lo anterior se deriva, que, de limitarse el derecho a la información pública, ha de hacerse con arreglo a las causas específicas que contempla la legislación de transparencia, de forma motivada y proporcionada, y considerando también el interés público en la divulgación.

No bastaría con invocar, genéricamente y en abstracto, una de las limitaciones legales, sino que habría de razonarse, en concreto, en qué medida se produciría un perjuicio derivado del acceso a la información que no tenga el deber de ser soportado.

Y, por otro lado, en tal caso, habría de garantizarse la audiencia de terceros (si la limitación invocada tendiera a proteger sus derechos o intereses legítimos) y del solicitante, habiendo de valorarse, llegado el caso, un posible

acceso parcial, correspondiente a los aspectos no afectados por el límite aducido.

**Séptimo.** Se ha de señalar que lo solicitado conecta con el ejercicio de la función administrativa de control sanitario de establecimientos abiertos al público y que ofrecen servicios de restauración. Concurriría, por lo tanto, un interés público en el conocimiento de esa información.

Y, ciertamente, al menos *a priori*, de la información que pueda constar en los actos de inspección sanitaria seguidos por el órgano administrativa no parece que pueda derivarse un perjuicio para legítimos derechos o intereses que sean relevantes y más dignos de protección que el derecho de acceso a la información pública ejercido.

En cualquier caso, y desconociendo el alcance preciso de lo recogido en tales actos, si, en algún aspecto concreto, así se entendiera, lo procedente sería invocar la limitación afectada (que ha de estar prevista, se reitera, por la legislación de transparencia) y proceder conforme a lo señalado en el apartado anterior.

En su virtud, siendo ponente don Carlos Sarasíbar Marco, el Consejo de Transparencia de Navarra, previa deliberación, y por unanimidad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

#### **ACUERDA:**

**1º.** Estimar la reclamación formulada por don XXXXXX frente al Ayuntamiento de Tudela, por no responder dicha entidad local a una solicitud de información relativa a las inspecciones practicadas en dos establecimientos de hostelería (H1 y H2).

**2º.** Ordenar al Ayuntamiento de Tudela que facilite al reclamante la información solicitada, señalando a dicha entidad local un plazo de quince días hábiles para proceder en tal sentido y justificar ante el Consejo de Transparencia de Navarra el cumplimiento de este acuerdo.

Si, en algún aspecto concreto, concurriera alguna causa de limitación prevista legalmente, habría de procederse conforme a lo previsto en los apartados sexto y séptimo de este acuerdo, garantizando la audiencia y resolviendo motivada y proporcionadamente.

**3º.** Notificar este Acuerdo a don XXXXXX y al Ayuntamiento de Tudela.

**4º.** Señalar que, contra este Acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra recurso contencioso-administrativo en el plazo máximo de dos meses, contado desde el día siguiente al de la notificación del mismo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

**5º.** Publicar este Acuerdo en el espacio web del Consejo de Transparencia de Navarra, previa notificación a las partes y disociación de los datos de carácter personal que figuran en el mismo, para su general conocimiento.

**El Presidente del Consejo de Transparencia de Navarra  
Nafarroako Gardentasunaren Kontseiluako Lehendakaria**

Consta firma en original

Juan Luis Beltrán Aguirre