

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR [REDACTED] EN REPRESENTACIÓN DE [REDACTED]

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 23 de junio de 2023, [REDACTED] en representación de [REDACTED] formuló una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM).

El reclamante manifiesta que no estar de acuerdo con la resolución de fecha 31 de mayo de 2023 dictada por la Dirección General de Salud Pública, que considera que no existe información adicional que aportar a su solicitud de acceso a la siguiente información pública:

« [...] Se nos informe del importe de la sanción impuesta, así como de los motivos que fundamentan la misma».

La información solicitada deriva de un procedimiento sancionador incoado como consecuencia de una denuncia del interesado contra la mercantil [REDACTED] y que dio lugar a una sanción.

SEGUNDO. Consta en el expediente que el extinto Consejo de Transparencia y Participación admitió a trámite la reclamación y el 8 de octubre de 2023 solicitó a la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad la remisión de un informe completo con las alegaciones que considerase oportunas.

Con fecha 31 de octubre de 2023 tiene entrada escrito de alegaciones de Dirección General de Salud Pública en las que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

« (...)»

Con fecha 30/12/2021 tuvo entrada escrito de denuncia de [REDACTED] poniendo en conocimiento a la administración, de una posible irregularidad en el etiquetado del producto "Roscón de Reyes. Nata" que fabricaba la mercantil [REDACTED] y que se comercializaba en diferentes superficies comerciales. Así mismo, se solicitaba que se incoara el correspondiente procedimiento sancionador por una supuesta infracción tipificada en el artículo 48.2 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid.

Tras esta comunicación, desde la Dirección General de Salud Pública, se procedió a la comprobación de los hechos denunciados por parte de los servicios de inspección, procediéndose a realizarse, el 4 de enero de 2022, una toma de muestras oficial del producto objeto de denuncia y el 5 de enero de 2022 se realizó una comprobación de la información de la página web de [REDACTED]

A resultas de estas actuaciones de inspección se evidenció la existencia de irregularidades en el etiquetado del producto en cuestión dado que su denominación de venta induce a error al consumidor sobre la verdadera naturaleza y características del producto, por lo que se procedió a incoar el oportuno procedimiento sancionador, mediante Acuerdo de Inicio de fecha 18 de marzo de 2022, a la mercantil [REDACTED] (2/2022/CON) imputando una infracción grave por vulneración del artículo 48.2 de la Ley 11/1998.

Desde la Dirección General de Salud Pública se envió oficio informativo a [REDACTED] en fecha 18 de marzo de 2022 (notificado al interesado en fecha 28 de marzo), en su condición de denunciante, comunicándole que a resultas de su denuncia se procedió a incoar expediente sancionador conforme determina el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid.

Tras la instrucción del procedimiento se dictó por parte de la Dirección General de Salud Pública Resolución de fecha 8 de abril de 2022 resolviendo la imposición de sanción a la citada mercantil.

Nuevamente se envió oficio a [REDACTED], en fecha 8 de abril de 2022 (notificado el día 20 de abril), informando que el procedimiento sancionador incoado tras su denuncia había concluido con imposición de sanción.

Posteriormente, [REDACTED] dirige nuevos escritos a la Dirección General de Salud Pública solicitando información referente al procedimiento sancionador, que fueron contestados indicando que la información facilitada a la entidad denunciante es la que determina la normativa aplicable.

En este sentido, debemos de señalar que esta administración ha facilitado a [REDACTED] en su condición de entidad denunciante, la información que establece el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, en el que se señala, en sus artículos 5 y 14, que el denunciante tendrá derecho a ser informado de si se incoa o no un procedimiento sancionador y del resultado final de dicho procedimiento, extremos que han sido debidamente informados al reclamante en expediente sancionador anteriormente referido.

Es importante indicar que el denunciante, en este ámbito concreto, no tiene la consideración jurídica de interesado con carácter general, aún en el caso de que dicho denunciante sea una asociación defensora de intereses colectivos, circunstancia que no les confiere "per se" la condición de interesado en un expediente sancionador concreto. Es decir, en el presente caso, el denunciante no tiene la consideración de interesado en el procedimiento sancionador en materia de consumo, dado que ni la normativa procedimental general (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 62.5, señala que la presente denuncia no confiere la condición de interesado en el procedimiento y el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid), ni la Ley sectorial específica (Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid), le reconoce tal condición al denunciante en ningún momento.

En este sentido, podemos invocar la Sentencia nº 458/2018 dictada en fecha 18 de julio de 2018, por la Sección Décima de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el Procedimiento Ordinario 830/2016, que entre sus fundamentos de derecho primero y cuarto establece que:

“Conforme al ordenamiento jurídico vigente y a la jurisprudencia sobre la materia, al denunciante, con carácter general, no se le confiere la condición de interesado en un procedimiento de naturaleza sancionadora, ni se le reconoce su condición de parte en el mismo, cuando no concurra en el denunciante el carácter de perjudicado o no sea titular de un verdadero interés legítimo, esto es, un interés representado por la obtención de una ventaja o utilidad, entendiendo por tal el que la hipotética sanción impuesta al infractor pueda producir un efecto positivo o pueda eliminar una carga o gravamen en la esfera jurídica del denunciante en el supuesto de que prospere la acción intentada, excluida la mera satisfacción moral de ver aplicado el derecho en la forma reclamada en la denuncia. No hay que confundir un interés legítimo con un mero interés porque se cumpla la legalidad, objetivo éste, por otro lado, inherente a la propia Administración Pública”.

(...)

En relación a la consideración de que puedan ser interesados en un procedimiento aquellos titulares de intereses colectivos (partidos políticos, asociaciones, sindicatos, etc.), existe abundante jurisprudencia que permite sostener que dicha finalidad de defender intereses colectivos no les confiere, per se, la condición de interesado en un procedimiento concreto, tal como es el caso.

El Tribunal Supremo perfiló el concepto de interés legítimo, entre otras, en la Sentencia de 15 de marzo de 2013, que reproduce en esta materia el contenido de la Sentencia de dicho Tribunal de 1 de julio de 1985, definiéndolo como “el que tienen aquellas personas que por razón de la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal, o por ser los destinatarios de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de cualquier ciudadano, de que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento cuando con motivo de la persecución de fines de interés general, inciden en el ámbito de tal interés propio”. El Tribunal Constitucional en su Sentencia nº 93/1990, de 23 de mayo señala que la existencia de un interés legítimo ha de derivar de una repercusión de la actuación administrativa en el ámbito vital o intereses de la persona que alegue el interés, que debe ser “real, efectiva y actual”, sin comprender intereses futuros, eventuales o hipotéticos.

Por tanto, a través del concepto de interés legítimo se garantiza una utilidad concreta al titular del mismo, atribuyéndole una esfera jurídica cuyo contenido son utilidades sustantivas específicas.

Debe recordarse que la cualidad de [REDACTED] como asociación colectiva de defensa de los consumidores no implica que pueda representar, defender o promover todo tipo de intereses específicos o ser interesado en todo procedimiento administrativo sancionador en la materia que es su objetivo fundacional, por lo que no se puede considerar que [REDACTED] tenga, en este caso concreto, un interés legítimo directo en el procedimiento sancionador (más allá de su condición de denunciante) dado que la legislación sectorial no reconoce expresamente a las Asociaciones de Consumidores denunciantes la condición de interesados en un procedimiento de esta naturaleza.

Además, tampoco ha acreditado que concurra o sea titular de un derecho o interés legítimo que pudiese resultar afectado individualizadamente por el procedimiento sancionador incoado, dado que la finalidad del expediente sancionador no es otro que deducir las posibles responsabilidades en las que ha incurrido el infractor y eso es algo que incumbe a la Administración, como titular del ius puniendi, y al supuesto infractor.

(...)

Por todo lo anteriormente expuesto y de conformidad con el artículo 15 “protección de datos de carácter personal” de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y teniendo en cuenta el apartado 1 de datos especialmente protegidos recogidos en el artículo 9.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que hace referencia al tratamiento de categorías especiales de datos personales contemplados en el artículo 9.1 del Reglamento (UE) 2016/679, no procede atender la solicitud de información realizada toda vez que la entidad solicitante ya fue debidamente informada, en su calidad de denunciante, de las actuaciones realizadas por esta dirección general como consecuencia de su denuncia y, en particular, de la incoación de un expediente sancionador a la mercantil denunciada que concluyó con la efectiva imposición de sanción pecuniaria».

TERCERO. Mediante notificación de la Secretaria General del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, de fecha 25 de junio de 2025 se da traslado de la citada documentación a la reclamante, ya que no consta en el expediente que dicho trámite haya sido realizado por el extinto Consejo de Transparencia y Participación. Se confiere al reclamante el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, concediéndole un plazo máximo de quince días para que presente alegaciones.

Con fecha 7 de julio de 2025 tiene entrada escrito de alegaciones de la reclamante en el que manifiesta lo siguiente,

« (...)

SEGUNDA. - *Al respecto, conviene señalar que [REDACTED] no interesa el acceso a datos de carácter personal que requieran de protección en consideración con las disposiciones legales vigentes. En efecto, el artículo 9 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid establece limitaciones al derecho de acceso a la información pública cuando contuviera datos especialmente protegidos, no obstante, en modo alguno concurren tales circunstancias, sino más bien al contrario: de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.1 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, “Las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas conforme a lo previsto en este título y en la normativa autonómica que les resulte de aplicación, son las únicas legitimadas para actuar en nombre y representación de los intereses generales de los consumidores y usuarios”, y la petición de la información pública referida encuentra amparo en los artículos 43 y 51 de la Constitución Española, que impone a los poderes públicos la defensa de los legítimos derechos e intereses de los consumidores y usuarios y la protección de la salud de los mismos. En todo caso, el artículo 8 de la citada Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid reconoce a todas las personas el derecho de acceso a la información pública.*

(...) Por su parte, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos tiene también por objeto la protección de datos relativos a las personas físicas, pues su articulado expresamente se refiere a las personas físicas, de modo que no cabe incluir en su ámbito de aplicación a las personas jurídicas, que se encuentran excluidas de su ámbito de aplicación.

En este mismo sentido se pronuncia la Sentencia Contencioso-Administrativo 547/2023 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Rec. 1200/2022 de 04 de mayo del 2023, en cuyo FD IV señala:

"[...] Ello nos lleva a interpretar lo dispuesto en los artículos 27.2 de la Ley Orgánica de Protección de Datos en relación con el artículo 15 de la Ley 19/2013, de Transparencia y Acceso a la Información en el sentido de que el régimen específico previsto para los datos en relación con la comisión de infracciones administrativas se refiere en exclusiva a las personas físicas, en consonancia con la naturaleza del derecho fundamental a la protección de datos como control del flujo de informaciones que conciernen a cada persona (STC 11/1998, de 13 de enero) que garantiza, en fin, el derecho de cada ciudadano al control de sus datos personales (STC 292/2000, de 30 de septiembre) y cuyo contenido se concreta en "el poder de disposición y control sobre los datos personales que faculta a la persona a decidir cuáles de estos datos proporcionar, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar y, también permite al individuo saber quién posee estos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso" (STC 76/2019, de 22 de mayo).

*Por estas razones, cabe considerar errónea la interpretación de la Sala de Cataluña que extiende la aplicación de la normativa de la protección de datos a las personas jurídicas, esto es, las considera titulares del derecho a la protección de datos, sin fundamento legal que lo permita. **En efecto, con base en tal entendimiento, la Sala acuerda la exclusión del acceso a la información en relación con la comisión de una infracción administrativa de una persona jurídica y ello genera una correlativa restricción del alcance del derecho de acceso a la información pública, alterando la regulación legal vigente en materia de infracciones administrativas que exige la debida ponderación de la relevancia y el interés público en la información solicitada.***

TERCERA.- Además, hemos de reiterar nuestra firme oposición ante la no consideración de esta Asociación como parte interesada. Si bien es cierto que la mera presentación de la denuncia no confiere per se tal condición, se debe analizar la naturaleza y características de la denunciante para concluir si tiene o no interés en el procedimiento conforme al artículo 4 de la propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo tenor literal se pronuncia en el sentido siguiente:

"Artículo 4. Concepto de interesado.

1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- a) Quienes los promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o **colectivos**.
- b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.
- c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o **colectivos**, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca.

3. Cuando la condición de interesado derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derecho-habiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento".

Como se ha indicado anteriormente, en el presente procedimiento se interpone denuncia en atención a los intereses legítimos de los consumidores y usuarios teniendo esta Asociación **pleno interés en el procedimiento conforme al artículo 4.2 ut supra expuesto** en relación con el artículo 24.1 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, el cual legitima a esta Asociación mediante el siguiente literal:

"Artículo 24. Legitimación de las asociaciones de consumidores y usuarios.

1. Las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas conforme a lo previsto en este título y en la normativa autonómica que les resulte de aplicación, son las únicas legitimadas para actuar en nombre y representación de los intereses generales de los consumidores y usuarios. [...]"

Es decir, se está actuando en nombre y representación de los intereses generales de los consumidores, otorgándonos la legislación la cualidad de interesado por dichos motivos.

A mayor abundamiento, la defensa de los consumidores y usuarios constituye el fin principal de [REDACTED] por lo que se trata precisamente del ejercicio principal de esta asociación de consumidores y usuarios, resultando innegable el pleno interés en el expediente administrativo.

CUARTA.- De otro lado, y pese a que consta acreditada la cualidad de interesado conforme a la normativa referida, son numerosos los Defensores del Pueblo de diferentes Comunidades Autónomas los que avalan la necesidad de tenernos como interesados en este tipo de procedimientos, a saber:

I. Defensor del Pueblo Andalúz. Recomendación de 27 de diciembre de 2010, relativa a las quejas 10/3544, 10/3545, 10/3546 y 10/3547, instadas por [REDACTED]

"(...) siendo razonable que tenga que conocer la efectividad de su actividad delatora como medio de que pueda valorar sus actuaciones en el cumplimiento de su misión (además de otras finalidades). [...] los razonamientos expuestos en relación con una adecuada sensibilidad administrativa respecto de la labor que [REDACTED] como [REDACTED] desempeñan en la defensa de los intereses colectivos y difusos y, como colaboradoras prácticas de la Administración en la defensa de la legalidad vigente, hace inexorable reconocer su derecho a que conozcan el resultado de su denuncia, mediante la notificación de la resolución que en el procedimiento sancionador iniciado a su instancia recaiga. Lo que supone la necesidad de que se amplíe el estatus jurídico del denunciante, con objeto de que, sin dejar de ser tal, ni transmutarse en parte en el procedimiento, se le atribuyan sin embargo derechos concretos, compatibles con su conceptualización, como el de conocer la resolución de finalización del procedimiento (incluido su contenido y firmeza), al igual que conoció el acuerdo de iniciación del mismo".

(...)

QUINTA.- En conclusión, el fin de [REDACTED] es la salvaguarda de los intereses generales de los consumidores por lo que no puede sino entenderse que [REDACTED] se encuentra legitimada y ostenta la condición de interesada en el procedimiento administrativo en virtud del referido artículo 4 de la Ley 39/2015, toda vez que la empresa sancionada no ostenta el derecho a la protección de datos personales por lo que debe ser objeto de información pública la relativa a la sanción impuesta y su cuantía.»

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

Asimismo, la disposición transitoria única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, establece que las reclamaciones en materia de acceso a la información pendientes de resolución a 22 de mayo de 2024, fecha del nombramiento del Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, serán resueltas por este Consejo.

SEGUNDO. Según dispone el artículo 48 LTPCM, la reclamación *“se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”*.

En este caso, la reclamación ha sido presentada dentro del citado plazo.

TERCERO. Según establece el artículo 5.b) LTPCM, se entiende por información pública *«los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones»*.

Teniendo en consideración esta noción de información pública, la información solicitada es subsumible en la misma en cuanto que la información relativa a este procedimiento ha sido instruido y resuelto por una administración en el ejercicio de una potestad administrativa, como es la potestad sancionadora

CUARTO. En el presente caso la interesada (██████████) reclama la resolución de la Dirección General Salud Pública, en la que se le deniega facilitar información concreta sobre la sanción y su cuantía. Esta sanción es el resultado de un procedimiento sancionador incoado como consecuencia de la denuncia presentada por la interesada, de cuyo inicio y resultado sería informada la interesada en distintas comunicaciones de la Dirección General.

En su escrito de alegaciones, la Dirección General de Salud Pública afirma que la reclamante no tiene la consideración de interesado en el procedimiento. Señala, en este sentido, que el hecho de ser una asociación defensora de intereses colectivos no le confiere “per se” la condición de interesado en un expediente sancionador concreto. *“Es decir, en el presente caso, el denunciante no tiene la consideración de interesado en el procedimiento sancionador en materia de consumo, dado que ni la normativa procedimental general (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 62.5, señala que la presente denuncia no confiere la condición de interesado en el procedimiento y el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid), ni la Ley sectorial específica (Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid), le reconoce tal condición al denunciante en ningún momento”*.

En apoyo de sus alegaciones la Dirección General invoca la doctrina que emana de la Sentencia n.º 458/2018, de 18 de julio, de la Sección Décima de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (procedimiento ordinario 830/2016), en los términos que seguidamente se reproducen: *“(…) al denunciante, con carácter general, no se le confiere la condición de interesado en un procedimiento de naturaleza sancionadora, ni se le reconoce su condición de parte en el mismo, cuando no concurra en el denunciante el carácter de perjudicado o no sea titular de un verdadero interés legítimo, esto es, un interés representado por la obtención de una ventaja o utilidad, entendiendo por tal el que la hipotética sanción impuesta al infractor pueda producir un efecto positivo o pueda eliminar una carga o gravamen en la esfera jurídica del denunciante en el supuesto de que prospere la acción intentada, excluida la mera satisfacción moral de ver aplicado el derecho en la forma reclamada en la denuncia. No hay que confundir un interés legítimo con un mero interés porque se cumpla la legalidad, objetivo éste, por otro lado, inherente a la propia Administración Pública”.*

Por su parte, la reclamante, en sus alegaciones, se opone a la tesis de la Dirección General de Salud Pública, afirma que sí ostenta la condición de interesada y añade que *“si bien es cierto que la mera presentación de la denuncia no confiere per se tal condición, se debe analizar la naturaleza y características de la denunciante para concluir si tiene o no interés en el procedimiento”.* Afirma su condición de interesada al amparo del artículo 4.2 Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de acuerdo con el cual *“[l]as asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca”.* La interesada sostiene que *“[...] en el presente procedimiento se interpone denuncia en atención a los intereses legítimos de los consumidores y usuarios teniendo esta Asociación pleno interés en el procedimiento conforme al artículo 4.2 ut supra expuesto en relación con el artículo 24.1 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores (...)”.* También se hace referencia al artículo 24, apartado primero, que dice así: *“Las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas conforme a lo previsto en este título y en la normativa autonómica que les resulte de aplicación, son las únicas legitimadas para actuar en nombre y representación de los intereses generales de los consumidores y usuarios. [...]”.*

En relación con la controversia acerca de la noción de interesado en el procedimiento, y a si es necesario ostentar dicha condición para presentar una solicitud de información pública, este Consejo ha de recordar que, en virtud de lo dispuesto por la disposición adicional primera de la LTPCM *“[l]a normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.”.* Este precepto contempla dos requisitos necesarios para aplicar la normativa reguladora del procedimiento administrativo concreto en materia de transparencia, por un lado, que sean interesados en el mismo y por otro lado que en el procedimiento esté en curso.

Dado que en el presente caso el procedimiento administrativo concluyó con la sanción a la empresa correspondiente, la disposición adicional primera de la LTPCM no es de aplicación y, por tanto, tampoco la normativa específica, sino, de otro modo, el régimen general de transparencia contenido en su articulado. De este modo, según el artículo 30 LTPCM *“Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el ordenamiento jurídico.”.* En virtud de lo expuesto, este Consejo considera que la reclamante si estaba legitimada para presentar una solicitud de información pública conforme al régimen general de transparencia, al no ser necesaria la condición de interesado para poder presentar la solicitud de información pública, conforme con dicho régimen legal.

QUINTO. No se comparte la tesis sostenida por la Dirección General de Salud Pública, en el sentido de que sería de aplicación al caso la normativa sobre protección de datos de carácter personal, lo cual sería, en su opinión, un óbice para acceder a la información solicitada. Como afirma la reclamante, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos, extiende su objeto a la protección de las personas físicas, pero no a las personas jurídicas, que se encuentran excluidas de su ámbito de aplicación. Así lo ha establecido la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo), n.º 547/2023, de 4 de mayo, en los términos que siguen (FD 4):

"[...] Por estas razones, cabe considerar errónea la interpretación de la Sala de Cataluña que extiende la aplicación de la normativa de la protección de datos a las personas jurídicas, esto es, las considera titulares del derecho a la protección de datos, sin fundamento legal que lo permita. En efecto, con base en tal entendimiento, la Sala acuerda la exclusión del acceso a la información en relación con la comisión de una infracción administrativa de una persona jurídica y ello genera una correlativa restricción del alcance del derecho de acceso a la información pública, alterando la regulación legal vigente en materia de infracciones administrativas que exige la debida ponderación de la relevancia y el interés público en la información solicitada."

En resumen, el límite del artículo 15 LTAIBG que contempla la protección de los datos de carácter personal no puede ser utilizado en el presente caso, en cuanto que la información que se solicita (la sanción resultante sobre un procedimiento sancionador en materia de consumo) es relativa a una persona jurídica.

SEXTO. Aceptada la premisa anterior, queda pendiente de resolver si la información solicitada está afectada por algún otro límite de los que establece la legislación sobre acceso a la información pública.

En primer lugar, ha de descartarse la concurrencia del límite del art 14 apartado e) LTAIBG, dado que estamos ante un procedimiento sancionador concluido, que ya ha dado lugar a una sanción administrativa, por lo que no existe perjuicio alguno para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos, o disciplinarios,

De otro modo, entendemos que sí concurre el límite del artículo 14 letra h) LTAIBG pues la difusión pública de la información solicitada supone un perjuicio de los intereses económicos y comerciales.

En su criterio interpretativo 1/2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno afirma así en relación con el límite del artículo 14.1.h):

«Si se considera que el límite puede resultar aplicable, debe entrar en juego la correspondiente concreción a través del test del daño para determinar cuál es el perjuicio que se produce para la organización, empresa o entidad afectada por la difusión de la información, que puede ser tanto el organismo que ha recibido la solicitud, como una entidad tercera que pueda verse implicada.

[...] Por último, admitida la existencia del daño y valorado el mismo, se debe ponderar el peso de éste con respecto al interés legítimo de la ciudadanía en conocer la información que poseen los organismos y entidades sujetos a la Ley y que la misma califica como un derecho subjetivo amplio y prevalente.»

En relación con el test del daño, el criterio 1/2019 establece lo siguiente:

«A la hora de realizar el test del daño, el sujeto responsable de atender una solicitud de información o una reclamación debe analizar las siguientes cuestiones:

1º. Valorar todas las cuestiones que resulten de aplicación con identificación de los intereses económicos y comerciales que se ven afectados.

2º. Destacar la incidencia comercial o económica de la información que se solicita.

3º. Valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de una organización. Para ello, se pueden aportar datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos que avalen la posible aplicación del límite y su incidencia en la posición competitiva de la entidad afectada. En la determinación del daño es importante analizar si la información a proporcionar es de común conocimiento o si la misma es fácil de averiguar o reproducir por parte de los competidores, en el caso de que la actividad se desarrolle en concurrencia competitiva.

4º. Determinar el nexo causal entre el acceso a la información solicitada y el daño a los intereses económicos y comerciales de la entidad presuntamente perjudicada.»

En el presente caso, el procedimiento sancionador se produjo como consecuencia de la denuncia de la reclamante (██████████) por una irregularidad en el etiquetado del producto "Roscón de Reyes. Nata" que fabricaba la mercantil (██████████) y que se comercializaba en diferentes superficies comerciales, por lo que facilitar la información concreta sobre la sanción podría afectar a distintos aspectos que generarían un daño en la sancionada como son en concreto su reputación comercial, la confianza de sus clientes y, finalmente, su posición competitiva.

Para este Consejo el perjuicio es objetivo, evaluable y efectivo, ya que la divulgación de la información solicitada podría ocasionar pérdidas económicas concretas en la empresa (██████████) (derivadas de una eventual caída de ventas, de la pérdida de clientela y de los daños reputacionales). Existe, por tanto, un nexo causal entre el acceso a la información y el daño a la empresa sancionada.

Efectuado el test del daño, según el criterio 1/2019 procede realizar el test del interés. Para ello, habría que analizar:

«· La rendición de cuentas del gasto de dinero público. Existe claramente un interés público en conocer cómo se toman las decisiones en las políticas públicas y en cómo se gasta el dinero público en cada caso concreto.

· La protección del público. La sociedad tiene interés en conocer cuándo existen prácticas empresariales o comerciales dudosas por parte de organizaciones o empresas, o cuando existen productos puestos en el mercado que resultan peligrosos o dañinos.

· Las circunstancias en las que la información fue obtenida por la administración pública. Si la obtención de la información procede de una obligación legal, si la misma fue aportada voluntariamente por la organización, si es fruto de una actividad de inspección y control por parte de la Administración, todas estas circunstancias influyen a la hora de proceder o no a la divulgación de la información.

· Los aspectos relativos a la competencia. En economías de mercado como la española, existe un interés público en que las empresas puedan operar en un marco seguro de competencia, tanto si tal competencia tiene lugar en el ámbito ordinario de la actividad económica del país, como en el marco de la contratación pública.»

En el presente caso consta la comprobación por la Dirección General de Salud Pública de los hechos denunciados por la reclamante, mediante la toma de muestras del producto objeto de denuncia y una comprobación de la información de la página web de (██████████) por parte de los servicios de inspección.

Del escrito de reclamación y de las alegaciones de la reclamante se desprende que no existe una verdadera intención de obtener la información para la rendición de cuentas del gasto de dinero público, sino de conocer una sanción concreta. No se pretende conocer cómo se ejerce la potestad sancionadora por la Comunidad de Madrid, pues, tal y como dispone el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, la denunciante fue debidamente informada de la incoación del procedimiento y del resultado del mismo. Por ese motivo, a juicio de este Consejo, la aportación de esta información a la denunciante es suficiente para satisfacer el posible interés de rendir cuentas del reclamante.

En cuanto a la protección del público, que se invoca por la reclamante como justificativa de su derecho a tener acceso a la información solicitada, no se aprecia correlación entre la divulgación de la sanción impuesta y la protección de dicho interés, dado que la irregularidad denunciada no puso en riesgo la salubridad, sino tan sólo implicaba una infracción de la normativa aplicable sin incidencia apreciable en cuestiones de sanidad pública.

En relación con el interés en conocer las circunstancias en las que la administración pública obtuvo la información, ha de señalarse que esta fue obtenida a través de la propia denuncia presentada por la reclamante, en aras de cumplir con la salvaguarda de los intereses de los consumidores, y del cumplimiento de la legalidad. El acceso a la sanción, sin embargo, no guarda relación con dicho interés.

Finalmente, y respecto de los aspectos relativos a la competencia, existe un interés general en que las empresas compitan en condiciones de igualdad. La divulgación del resultado de la sanción y del procedimiento seguido contra [REDACTED] podría distorsionar esa competencia y colocar a esta en una posición de desventaja comercial frente a sus competidores. El interés público en la divulgación de la información no puede prevalecer a la necesidad de preservar un marco de competencia libre y leal.

Por todo lo expuesto, este Consejo considera que el interés legítimo de la reclamante de salvaguardar los intereses de los usuarios y de rendir cuentas del correcto ejercicio de la potestad sancionadora se ve satisfecho con la información aportada a la interesada de acuerdo con la normativa aplicable en materia sancionadora de la Comunidad de Madrid. Aportar la información de la sanción concreta no contribuye en mayor medida a la consecución de dicho interés, y pone en riesgo la posición de la empresa, a la luz del test del daño realizado. La difusión de información individualizada podría dañar de forma innecesaria y desproporcionada los intereses económicos y comerciales de la empresa [REDACTED]

En consecuencia, concurre un perjuicio real, evaluable y no meramente hipotético para los intereses económicos y comerciales de [REDACTED] sin que exista un interés público prevalente que desplace la aplicación del límite. Procede, por tanto, la denegación de la información relativa a sanción en virtud del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIPBG.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por la a [REDACTED]

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2025.09.05 10:40