

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 333-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: UNIÓN DE UNIONES DE AGRICULTORES Y GANADEROS.

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta de Extremadura/ Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio.

Información solicitada: Número de solicitudes únicas de ayudas PAC tramitadas por entidades colaboradoras.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 20 días.

RA CTBG
Número: 2023-0833 Fecha: 25/09/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el 1 de diciembre de 2022 el sindicato reclamante solicitó a la Junta de Extremadura, Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio, a través del Portal de Transparencia autonómico, al amparo de la *Ley 19/2013¹, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Número de solicitudes únicas de ayudas PAC tramitadas por todas y cada una de las entidades colaboradoras habilitadas por la administración autonómica competente para tramitar dichas ayudas en las campañas 2018 a 2022, desglosadas por provincias.”

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

Mediante resolución del Director General de Política Agraria Comunitaria de 22 de diciembre de 2022 se concedió acceso a un listado de ayudas tramitadas, desglosadas por provincias y año (incluyendo dicha información en un anexo), sin mencionar ni discriminar por cada entidad colaboradora, para –tal y como se alega por la administración- proteger los intereses comerciales de dichas entidades bancarias, aseguradoras, etc., en aplicación del límite legal del artículo 14.1.h) LTAIBG:

“(…) HECHOS

Primero.- Con número de solicitud SOL-2022-296 y dirigida por el interesado a la “Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio”, se registra, en la Sección de Transparencia del Portal de Transparencia y Participación Ciudadana de la Junta de Extremadura, la solicitud de acceso a la información pública formulada por (...), solicitando la siguiente información: “Número de solicitudes únicas de ayudas PAC tramitadas por todas y cada una de las entidades colaboradoras habilitadas por la administración autonómica competente para tramitar dichas ayudas en las campañas 2018 a 2022, desglosadas por provincias.”

Al anterior hecho le corresponde los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Una vez analizada la solicitud, la información obrante en el Portal de Transparencia de la Junta de Extremadura, y consultados los archivos de esta Dirección General, se acuerda conceder el acceso parcial a la información requerida, facilitando los datos relativos al número de Solicitudes Únicas tramitadas por entidades colaboradoras con respecto a la provincia de Cáceres y de Badajoz en los periodos de 2.018 a 2.022, cuya información se recoge en el anexo que se adjunta.

Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en relación con el acceso al resto de datos solicitados (número de solicitudes únicas tramitadas por entidad colaboradora), esta Dirección General acuerda limitar el acceso al mismo ya que puede suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de las entidades colaboradoras.

La normativa de transparencia administrativa no ampara la obtención de información privilegiada o sensible como la solicitada, sin antes ponderar el perjuicio económico y comercial que la difusión de dicha información le podría ocasionar a las entidades colaboradoras. Los Juzgados y Tribunales, así como el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a través de reiteradas resoluciones, han

RA CTBG
Número: 2023-0833 Fecha: 25/09/2023

venido reconociendo que el acceso a la información pública es un derecho de configuración legal, pero no absoluto ni fundamental, por lo que puede ser un derecho limitado de manera justificada cuando entre en conflicto con otros bienes jurídicos protegidos como los intereses económicos y comerciales de las organizaciones, entidades o empresas afectadas.

En relación con lo anterior, no puede exigirse que la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio elabore y facilite, con elevado grado de detalle, información como la solicitada, en cuanto dicho trabajo y su publicación podría provocar un injustificado perjuicio a las entidades colaboradoras cuya información detallada se solicita, pudiendo afectar a sus intereses y estrategias comerciales, relaciones con actuales, potenciales y futuros clientes; debido a ello, y por lo argumentado anteriormente, el derecho de acceso a la información pública puede verse limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (interés que se salvaguarda con el límite) y a un test de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información).

Cuando la divulgación de determinada información sobre la actividad económica de una empresa (llevado al caso concreto de una entidad colaboradora) pueda causarle un perjuicio grave, dicha información tendrá el carácter de secreto comercial, pudiendo considerarse como tal la información técnica y/o financiera relativa a conocimientos técnicos, métodos de evaluación de costes, secretos y procesos de producción, fuentes de suministro, cantidades producidas y vendidas, ficheros de clientes, estrategia comercial, estructura de costes, precios, ventas,...

Tratándose de un contexto competitivo como es el que en esta sociedad se encuentra actualmente, el mero hecho de facilitar el volumen de Solicitudes Únicas realizadas por cada entidad colaboradora podría perjudicar los intereses económicos y comerciales de dichas entidades, al tratar información sensible por el hecho de que se traten con tanto detalle ciertos aspectos relativos a su volumen de trabajo con una actividad específica.

En base a lo anterior, se comprueba a través del test del daño la probabilidad del hipotético perjuicio o lesión y la existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio alegado; y mediante el test del interés público se comprueba si existe en el caso algún interés superior al protegido con la

limitación que justifique el acceso solicitado, considerando esta Dirección General que los argumentos a favor del interés público tienen un carácter general y no específico respecto del límite por lo que debe primar, es decir, la protección de los intereses económicos y comerciales de las entidades colaboradoras.

Por todo ello,

RESUELVO

Primero.- A la vista de las circunstancias expuestas, y teniendo en cuenta el resultado que ofrece en el presente caso el test del daño y del interés público, procede limitar el acceso a la información solicitada, en aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Segundo.- Que la presente Resolución sea notificada al interesado de conformidad con los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

2. Disconforme con la respuesta recibida, el sindicato solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) el 13 de enero de 2022, con número de expediente 333-2023.
3. El 31 de enero de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 7 de marzo de 2023 se recibió contestación de la mencionada Dirección General, reiterando los argumentos de la resolución recurrida, y aportando copia del expediente, incluyendo el anexo documental contenido en dicha resolución.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *«los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.»*

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse *«información pública»*, en la medida en que se refiere a una política pública común europea desarrollada en España por la Ley 30/2022⁷, de 23 de diciembre, por la que se regulan el sistema de gestión de la Política Agrícola Común y otras materias conexas (dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13.^a de la Constitución Española, a cuyo tenor el Estado tiene competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), y obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la comunidad autónoma extremeña, quien podría disponer de ella en el ejercicio de las competencias estatutarias en la materia.

4. En sus alegaciones, la comunidad autónoma ha indicado que si los datos numéricos proporcionados inicialmente se desglosaran por cada entidad colaboradora que ha prestado asistencia administrativa a los solicitantes de ayudas de los programas de política agrícola común, PAC, con mención del número de casos tramitados por ella, podría suponer un perjuicio potencial para los intereses económicos y comerciales de dichas entidades colaboradoras. Ello lleva a que por parte de este Consejo se deba

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

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

⁷ <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/12/23/30/con>

analizar la posible aplicación del límite recogido en el apartado h) del artículo 14.1⁸ de la LTAIBG, que es el que define dicho límite legal de acceso.

Antes de proceder al análisis de este límite debe señalarse que el ejercicio del derecho de acceso a la información se ha configurado por el legislador básico de transparencia como un derecho de amplio espectro. Esta configuración ha sido reiterada por los Tribunales de Justicia que ya han tenido ocasión de pronunciarse en diferentes ocasiones en el sentido de que el acceso a la información debe entenderse en un sentido amplio y que las restricciones al mismo deben ser excepcionales. De este modo, a título de ejemplo, la Sentencia de Tribunal Supremo 3530/2017, de 16 de octubre (ECLI: ES:TS:2017:3530), fijó la siguiente doctrina:

“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

[...]

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley” (F.J. 6º)

Doctrina jurisprudencial que, en lo concerniente a los límites ha sido complementada por el Alto Tribunal, entre otras, en la Sentencia 574/2021, de 25 de enero (ECLI:ES:TS:2021:574), en la que puntualizó lo siguiente:

“La aplicación de los límites al derecho de acceso a la información está sujeta a determinados requisitos y condiciones. Al respecto, el artículo 14.2 LTAIBG de la LTAIBG señala lo siguiente:

2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

Por tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.” (FJ, 4º)

Asimismo, sobre la aplicación de los límites recogidos en el artículo 14, este Consejo ya se pronunció en el Criterio interpretativo 2/2015⁹, que señala lo siguiente:

“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.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.

Con relación al límite al ejercicio del derecho de acceso a la información del artículo 14.1 h) de la LTAIBG, se considera que la mera mención de un dato numérico y estadístico, sin acceso a más documentación, no afectaría al estatuto ni a la posición de las entidades colaboradoras ni vulneraría sus derechos. En este sentido, otras comunidades autónomas ya han proporcionado la información estadística requerida

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

sin alegar ningún reparo de tal calibre, tal y como se alega por la parte reclamante en su escrito. Además, cuando ha existido silencio o demora en la respuesta por parte de alguna comunidad autónoma de las que tiene suscrito convenio con el CTBG, el propio Consejo se ha pronunciado de forma positiva para los intereses y la pretensión del mismo sindicato: así, por ejemplo, en la resolución RA CTBG 804/2023, de 21 de septiembre 2023, que resuelve la reclamación con número de expediente 868-2023, tramitada contra la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Asimismo, mediante la RA CTBG 694/2023, de 27 de julio 2023, que resuelve la reclamación con número de expediente 504-2023, tramitada contra el Principado de Asturias, se procedió a su archivo al haber recibido el reclamante la información solicitada.

En el caso de esta reclamación no se está solicitando acceso a los propios expedientes de ayudas PAC, sino a meros datos numéricos y al nombre de la entidad correspondiente, lo cual, en opinión del CTBG, no implica que los intereses económicos y comerciales de estas entidades puedan resultar afectados.

Por todo lo anteriormente expresado, este Consejo considera que la información solicitada es información pública a los efectos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG y que no existe ningún límite que haya sido aplicado de manera justificada y proporcional, como ha indicado la jurisprudencia. Motivo por el cual procede, en definitiva, estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de la Junta de Extremadura.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de la Junta de Extremadura a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Número de solicitudes únicas de ayudas PAC tramitadas por todas y cada una de las entidades colaboradoras habilitadas por la administración autonómica competente para tramitar dichas ayudas en las campañas 2018 a 2022, desglosadas por provincias.

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio de la Junta de Extremadura a que, en el mismo plazo máximo de veinte días

hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹⁰, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹¹.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0833 Fecha: 25/09/2023

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>