



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 1942/2024

**Reclamante:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

**Palabras clave:** importación, productos pesqueros africanos, fabricación de piensos, art.14.1 h) LTAIBG.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 22 de septiembre de 2024 la reclamante solicitó al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

« (...)determinados datos del sistema TRACES NT relacionados con la importación a España de ciertos productos pesqueros africanos.

\*\*\*En una solicitud previa se pidió indicar el destino de los productos, distinguiendo entre los dirigidos a consumo humano o a la fabricación de piensos para animales. Solicitamos aquellos productos destinados a fabricación de piensos. Lo referente a productos para consumo humano se solicitará al Ministerio de Sanidad\*\*\*.

Se trata de aquellas importaciones que cumplan los siguientes requisitos:

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



(i) que consistan en harina o aceite de pescado,

(ii) que sean originarias de Gambia, Mauritania, Marruecos o Senegal (independientemente de que hayan llegado a España a través de un tercer país)

(iii) y que fueran importadas a España durante 2019, 2020, 2021, 2022 o 2023.

- De esas importaciones, solicito la siguiente información:

(i) código de importación,

(ii) tipo de producto (harina de pescado o aceite de pescado),

(iii) origen (Gambia, Mauritania, Marruecos o Senegal),

(iv) fecha completa de llegada a España (día, mes y año 2019, 2020, 2021, 2022 o 2023)

(v) peso neto (en kg),

(vi) nombre del exportador (por ejemplo, la fábrica o el comerciante de ingredientes de donde procedía el envío en alguno de esos cuatro países),

(viii) y nombre del comprador (la empresa en España que importó el material).

(...)

Solicito recibir esta información por medios electrónicos y en formato accesible, preferiblemente un documento Excel o CSV donde cada fila sea una importación y cada uno de los datos solicitados conste en una columna diferente. No obstante, si organizar la información así conlleva un trabajo de reelaboración, solicito que se entregue tal y como esté disponible. Si para comprender adecuadamente los datos solicitados son necesarias aclaraciones adicionales, solicito que se incluyan por escrito en un documento adjunto.

Asimismo, recuerdo que no pido acceso a datos de carácter personal (...).

2. Mediante resolución de 4 de octubre de 2024, el Ministerio responde lo siguiente:

«Una vez analizada la solicitud, se resuelve conceder parcialmente la información a través del documento Excel adjunto a esta resolución, denegando parte de la solicitud de información formulada, en aplicación del artículo 14.1.h) de la LTAIPBG con los detalles que se explican a continuación:



*En lo referente los apartados vi y viii de la solicitud relativos a los nombres del exportador y del comprador, se estima que debe denegarse esta parte de la solicitud, dado que, además de poder contener datos personales de los operadores comerciales, su difusión podría afectar a sus legítimos intereses económicos y comerciales (importador, exportador, unidos al tipo de producto y peso que exporta o compra, etc.), de lo que se infiere que es aplicable la causa contemplada al efecto en el artículo 14.1.h) de la meritada Ley.*

*Proporcionar los citados datos supondría el eventual conocimiento por parte de los competidores de su posición en el tracto comercial de los referidos productos. Ello es congruente con el criterio interpretativo 1/2019, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), pues el Diccionario del Español Jurídico de la RAE<sup>12</sup> en colaboración con el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), según el cual “interés” sería “aquello que conviene o tiene importancia para una persona, grupo o entidad”; “económico” será “aquello que tiene que ver con la economía” -esto es, con la “ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios”, o la “actividad económica” -esto es, “toda aquélla realizada con ocasión de una actividad de índole económica, un negocio o una empresa, con independencia de su carácter público o privado y de que tenga o no fines lucrativos”- y, finalmente “comercial”, “aquello que tiene que ver con el comercio”, esto es, con “cualquier negociación que se hace permutando géneros o mercancías”. En fin, parece claro que dar los datos solicitados respecto de las empresas, afectarían a su posición en el tracto mercantil, o a su propia actividad comercial o mercantil, respecto de posibles competidores.*

*A título meramente enunciativo, resulta claro que el conocimiento del tráfico de productos y cantidades exactas en un ámbito territorial determinado, es un elemento muy relevante a la hora de que una eventual empresa de la competencia adopte las decisiones oportunas sobre un tráfico aduanero, en un mercado muy interrelacionado a nivel geográfico. La divulgación completa de la información puede proporcionar una posición ventajosa a otros sujetos en el ámbito del mercado cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y la integridad de los procesos de negociación en que intervengan al proporcionar las cantidades exportadas por unos y compradas por otros que puede informar sobre las cuotas de mercado e incluso intuir los ficheros de clientes, la estrategia comercial, y la estrategia de ventas».*



Se adjuntaba a esta resolución tabla informativa en la que se incluían en columnas el nombre del país de origen del producto, código de materia prima y su denominación, fecha de la resolución, número de certificados y el peso neto de cada una de las partidas.

3. Mediante escrito registrado el 4 de noviembre de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su desacuerdo con que se le haya denegado el acceso a parte de la información solicitada, señalando que el interés público de divulgar la información solicitada supera los intereses comerciales de las empresas involucradas. En referencia a este interés público hace las siguientes consideraciones:

*«La industria de la harina y el aceite de pescado (FMFO) en el África occidental está provocando el agotamiento de las poblaciones de peces pelágicos pequeños, principalmente sardinelas redondas y planas y bongas, que ya están sobreexplotadas y en declive [1,2]. Como resultado, la FAO concluyó que la industria en la región está amenazando la seguridad alimentaria y los medios de vida [3].*

*Múltiples informes de grupos de campaña y organizaciones sin fines de lucro también han encontrado abusos de los derechos humanos y daños ecológicos vinculados a esta industria [4, 5, 6, 7]. Los peces pelágicos pequeños que utiliza la industria de la alimentación animal marina constituyen fuentes vitales, y a menudo irremplazables, de micronutrientes (calcio, selenio, hierro) y son especialmente importantes en la dieta de las mujeres embarazadas y los bebés en sus primeros 1.000 días de vida. Los médicos pueden recetar este pescado a los niños desnutridos, pero su precio ha aumentado considerablemente en los últimos 10 años, lo que ha provocado que este alimento esencial esté fuera del alcance de la población local [8, 9, 10]. Esto se debe en gran medida a la demanda de la industria de la alimentación animal marina y marina.*

*La región de África occidental sufre una creciente inseguridad alimentaria, y la disminución de las reservas de peces pelágicos pequeños contribuye a esta crisis. A medida que el número de fábricas de harina de pescado aumentó en la región entre 2010 y 2020, el consumo de peces pelágicos en Senegal se redujo a la mitad [11]. La creciente producción de FMFO se debe en gran medida a que las empresas*

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



europeas utilizan estos ingredientes en piensos para peces de piscifactoría, como el salmón y la lubina [12]. Los consumidores de productos de pescado de piscifactoría europeos tienen derecho a saber si los productos que compran están vinculados en sus cadenas de suministro a la harina y el aceite de pescado de África occidental y si contribuyen así a la inseguridad alimentaria y amenazan los medios de vida de los trabajadores de la pesca de la región.

Las campañas anteriores de los consumidores también han demostrado un interés público abrumador en las cadenas de suministro de salmón alimentado con FMFO de África occidental y que se encuentra en Europa. Una petición para retirar el salmón de piscifactoría de los menús de la cadena de restaurantes británica Wagamama's debido a sus vínculos en la cadena de suministro con la inseguridad alimentaria en África occidental reunió más de 100.000 firmas este año [13]. Las investigaciones periodísticas sobre otros productos alimenticios europeos también han sido recibidas con inmenso interés público. Por ejemplo, varios artículos se han centrado en el uso de soja en piensos para animales y sus vínculos con la deforestación.

Por lo tanto, es de interés público revelar los nombres de estas empresas europeas (destinatarios/importadores) para la trazabilidad de estas cadenas de suministro. También es de interés público revelar los nombres de los consignatarios/exportadores y los establecimientos de origen, ya que la población local de África Occidental también tiene derecho a saber qué fábricas y empresas amenazan directamente su seguridad alimentaria y sus medios de vida».

4. Con fecha 4 de noviembre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 25 de noviembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) ratificamos la decisión que se tomó en un primer momento. Facilitar la información que solicita la recurrente no solo atentaría contra la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, sino que, tal y como se explicaba en la resolución desestimatoria parcial de su pretensión, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene un límite, en este caso establecido en el artículo 14, apartado primero, letra h) al indicar que el derecho de acceso podrá ser limitado si supone un perjuicio para los intereses económicos y comerciales. Dada la especificidad de la información que pretende, parece claro



*entender que facilitarla, afectarían a la posición en el tracto mercantil, o a su propia actividad comercial o mercantil, respecto de posibles competidores.*

*Según su preámbulo, la Ley de Transparencia tiene como principal objetivo someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, a fin de que 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.*

*En la resolución de esta Dirección General de 4 de octubre de 2024 ya se dio respuesta a todas las peticiones de información presentadas por la interesada, salvo las relativas a “nombre del exportador” y “nombre del comprador”*

*Por tanto, no se pide información relativa a una Administración Pública, sino de empresas privadas, y resulta de aplicación el límite del apartado h) del artículo 14, cuyo fin es evitar un daño indebido a las posiciones competitivas o de negociación de las empresas.*

*En particular, la Directiva (UE) 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2016 relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas, considera que puede entenderse por “secreto comercial” la información que reúna una serie de requisitos:*

- Ser secreta, en el sentido de no ser generalmente conocida por las personas pertenecientes a los círculos en los que normalmente se utilice el tipo de información en cuestión, ni fácilmente accesible por estas.*
- Tener un valor comercial por su carácter secreto.*
- Haber sido objeto de medidas razonables para mantenerla secreta.*

*En este caso, la información solicitada relativa al nombre de las empresas en cuestión se ajusta a estos requisitos.*

*Y por otra parte, facilitar el nombre de las empresas que comercializan los productos en cuestión, no guarda relación con la rendición de cuentas ni la transparencia de las decisiones adoptadas por las autoridades; ni facilita la rendición de cuentas en el gasto de fondos públicos, ni permite a las personas comprender las decisiones tomadas por las autoridades públicas, etc.*

*Por ello, se puede constatar que los argumentos que sustentan las alegaciones de la recurrente son infundados, pues no se puede demostrar que exista un interés*



social legítimo para la divulgación de dicha información y sí, en cambio, un deber de protección para con las empresas que se verían afectadas».

5. El 26 de noviembre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)<sup>4</sup>, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)<sup>6</sup> el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «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 este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información referida a la importación a España de ciertos productos pesqueros africanos —harina o aceite de pescado— destinados a la fabricación de piensos.

El Ministerio requerido facilita acceso parcial a la información solicitada incluyendo datos sobre país de origen del producto, código de materia prima y su denominación, fecha de la resolución, número de certificados concedidos y el peso neto de cada una de las partidas. No obstante, se deniega el acceso al nombre del exportador y del comprador español del producto, con fundamento en el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, a fin de evitar un perjuicio a los intereses económicos y comerciales de las empresas afectadas.

4. Sentado lo anterior, procede verificar la concurrencia del límite invocado en la resolución, partiendo de la premisa de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites que prevé la LTAIBG, dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información —por todas, STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)—.

En esa línea, en el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, este Consejo ha señalado que la aplicación de las restricciones al acceso previstas en el artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, debiéndose justificar el test del daño y su ponderación con el interés público para ser aplicado, lo que exige, por tanto, la motivación expresa de la denegación del acceso.

5. Por lo que concierne, por tanto, a la aplicabilidad del límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG, debe recordarse que la delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales ha quedado establecido en el Criterio Interpretativo CI/001/2019, de 24 de septiembre, de este Consejo, en el que se pone de manifiesto que *«por “intereses económicos” se entienden las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios” y por “intereses comerciales” las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”»*.



Se añade que, para calificar una información como confidencial por afectar a tales intereses, debe tratarse de una información relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa; que no se trate de una información fácilmente accesible o conocida y que exista una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público —lo que debe obedecer a *«un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar. Por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial»*—

A los efectos que aquí interesan, es importante destacar que, con arreglo al citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar sobre la posibilidad incierta de que se pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales; el perjuicio debe ser definido indubitado y concreto y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, constatada la existencia del daño y su impacto, siempre según el criterio interpretativo, *«deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar»*.

6. En este caso, la resolución impugnada justifica la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG en el hecho de que el conocimiento del tráfico de productos y cantidades exactas en un ámbito territorial determinado *«es un elemento muy relevante a la hora de que una eventual empresa de la competencia adopte las decisiones oportunas sobre un tráfico aduanero, en un mercado muy interrelacionado a nivel geográfico. La divulgación completa de la información puede proporcionar una posición ventajosa a otros sujetos en el ámbito del mercado cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y la integridad de los procesos de negociación en que intervengan al proporcionar las cantidades exportadas por unos y compradas por otros que puede informar sobre las cuotas de mercado e incluso intuir los ficheros de clientes, la estrategia comercial, y la estrategia de ventas»*. La aplicación de este límite estaría dirigida a evitar los posibles perjuicios competitivos y comerciales a las empresas que están desarrollando esta actividad comercial.

Por otro lado, también se argumenta que la información no guarda relación con la rendición de cuentas ni la transparencia de las decisiones adoptadas por las



autoridades y que existe un «*deber de protección para con las empresas que se verían afectadas*».

7. A la vista de la motivación proporcionada, este Consejo entiende que, en este caso, se ha justificado debidamente en los términos exigidos por la LTAIBG la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG en la medida en que ha quedado suficientemente acreditado que facilitar la información restante causaría un perjuicio cierto y no meramente hipotético a los intereses económicos y comerciales de las empresas afectadas. Todo ello, además, en un contexto en el que ya se ha dado la información más relevante para satisfacer el interés público en conocer y cuantificar el problema de fondo desde la perspectiva de las eventuales implicaciones de carácter ecológico, alimentario y sanitario relacionadas con las actividades de importación de los productos mencionados.

En consecuencia, se debe desestimar la reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, 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<sup>8</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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-administrativa<sup>9</sup>](#).

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>



EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

**R CTBG**  
Número: 2025-0221 Fecha: 25/02/2025