



Resolución 445/2020

S/REF:

N/REF: R/0445/2020; 100-003958

Fecha: La de firma

Reclamante: D. BALFEGÓ TUNA S.L.

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Información solicitada: Expedientes sancionadores a empresas pesqueras

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 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](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 22 de junio de 2020, la siguiente información:

I.- Que como bien conoce esta Administración, esta sociedad es titular de una concesión administrativa y restantes autorizaciones administrativas para llevar a cabo la actividad de engorde de atún rojo vivo procedente de capturas realizadas por embarcaciones de cerco españolas y francesas.

II.- Que esta parte tiene conocimiento de que por parte de esta Administración se han incoado diversos expedientes sancionadores en relación con las empresas que se relacionan a continuación:

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

- *Pesquerías de Almadraba S.A.*
- *Tuna Graso S.A*
- *Piscifactorías del Mediterráneo S.L (Tuna Farms of Mediterráneo S.L).*
- *Caladeros del Mediterráneo S.L*
- *Doramenor C.B*
- *Viver Atún S.A*
- *Ricardo Fuentes e Hijos S.A*
- *Atunes de Levante S.A*

III.- Que esta parte está interesada en conocer los expedientes sancionadores que se hayan incoado y resuelto en relación con las sociedades anteriormente referidas y por el ejercicio de sus actividades y también a todas aquellas comunicaciones que por parte del Estado español se haya efectuado a la Unión Europea para poner en su conocimiento la existencia de tales sanciones.

Es por ello que con arreglo a los derechos que otorga a esta parte el artículo 12.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013) y del artículo 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se solicita poder acceder a los expedientes correspondientes, a fin y efecto de que le sea facilitada por su parte toda la información contenida en el mismo y, especialmente y sin carácter limitativo, la información referenciada en el párrafo anterior, dado que interesa a esta parte poder conocer estas actuaciones a fin y efecto de poder valorar la conveniencia de acometer posibles acciones.

IV.- Finalmente se quiere referir la existencia de la Resolución 164/2020, de 27 de febrero, de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña que reconoce expresamente que las sanciones impuestas por la Administración encajan dentro del concepto de información pública a la que los administrados tienen derecho a acceder puesto que dicha información ha sido elaborada por la Administración o se encuentra en su poder.

En sus méritos, respetuosamente SOLICITO que teniendo por presentado este escrito, tenga or realizadas las manifestaciones en el mismo contenidas y en sus méritos y al amparo de las previsiones contenidas en artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, tenga por

solicitado el acceso a la información referida en el apartado III del presente escrito y previa la tramitación oportuna, resuelva a favor del acceso a la misma, facilitándose a esta parte, preferentemente, de forma electrónica por medio de la dirección de correo electrónica indicada en el mismo apartado.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 31 de julio de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Habiendo transcurrido dicho plazo sin haberse recibido por esta parte resolución alguna, de conformidad con el mismo artículo 20.4 de la LTAIBG, debe entenderse que la solicitud ha sido desestimada por silencio administrativo.

Que como se expuso en la solicitud de acceso a los expedientes referido y que se adjunta a esta reclamación como Documento nº 2, esta parte tiene interés en conocer los expedientes sancionadores que se hayan incoado y resuelto en relación con las sociedades que a continuación se detallan y por el ejercicio de sus actividades, así como también a todas aquellas comunicaciones que por parte del Estado español se hayan efectuado a la Unión Europea para poner en su conocimiento la existencia de tales sanciones. Dichas sociedades son las siguientes:

- *Pesquerías de Almadraba S.A.*
- *Tuna Graso S.A*
- *Piscifactorías del Mediterráneo S.L (Tuna Farms of Mediterráneo S.L).*
- *Caladeros del Mediterráneo S.L*
- *Doramenor C.B*
- *Viver Atún S.A*
- *Ricardo Fuentes e Hijos S.A*
- *Atunes de Levante S.A*

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

Que las actuaciones y documentación solicitada se encuentran dentro del concepto de información pública contenido en el artículo 13 de la LTAIPBG.

La Resolución 164/2020, de 27 de febrero, de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña, reconoce expresamente que las sanciones impuestas por la Administración encajan dentro del concepto de información pública a la que los administrados tienen derecho a acceder puesto que dicha información ha sido elaborada por la Administración o se encuentra en su poder.

Consecuentemente, y de conformidad con los derechos que le otorgan los artículos 13.1 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 12 de la LTAIBG, esta parte debe poder tener acceso a las actuaciones, trámites y documentos solicitados y referidos en la petición de acceso presentada ante la Secretaría General de Pesca del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Además, el acceso a la información pública solicitada debe ser facilitado a esta parte, dado que no concurre ninguno de los límites previstos en el artículo 14.1 de la LTAIBG. Como tampoco dicho acceso se encuentra comprendido en alguna de las causas de inadmisión de la solicitud previstas en el artículo 18.1 de la misma LTAIBG.

En definitiva, dado que la información solicitada es pública, no transgrede ninguno de los preceptos transcritos y que la Administración no ha dado respuesta concediendo el acceso o justificando su denegación contradiciendo así el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución Española, no puede sino este Consejo estimar la presente reclamación.

Por todo lo expuesto, SOLICITA que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y tenga por interpuesta, en tiempo y forma, RECLAMACIÓN contra la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de acceso a la información pública de los expedientes referidos y, en virtud de lo indicado en este escrito, estime la presente reclamación, anulando y dejando sin efecto la presunta desestimación, y compela a la Secretaría General de Pesca del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a conceder el acceso a la información pública solicitada.

3. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
4. Con fecha 7 de agosto de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, al objeto de que se

podieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el 27 de agosto de 2020 y en la misma se indicaba lo siguiente:

Esta Unidad de Información de Transparencia del MAPA no ha tenido conocimiento de este expediente hasta que se ha recibido la comunicación por el CTBG de la reclamación interpuesta, por lo que se ha solicitado informe en relación con la misma a las unidades competentes de este Departamento, que han informado en sentido desfavorable.

La Directora General de Pesca Sostenible, en su escrito de 26 de agosto de 2020, considera que no procede acceder a la solicitud de información, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Como la propia Ley de Transparencia reconoce en su Preámbulo, el derecho a la información pública se verá 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, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular.

En el caso de estos procedimientos sancionadores, se ha aplicado la regulación específica, Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre otras, en la que el concepto de interesado en el procedimiento administrativo (artículo 4) está más limitado que en el ámbito de la Ley de Transparencia. Hay que tener en cuenta que la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, y que en estos casos de procedimientos sancionadores son únicamente los “interesados”, tal como son definidos y delimitados en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, los que tienen acceso a la documentación integrante de los expedientes tramitados. Ello es así porque la información requerida, que forma parte de expedientes sancionadores, implica el acceso por

parte de un tercero a información de carácter sensible para las empresas objeto de dichos expedientes.

Debe destacarse que los expedientes sancionadores contienen datos especialmente protegidos a los que tiene acceso un reducidísimo número de personas: el interesado (y su/s letrado/s), el instructor y el órgano que resuelve. En ausencia de razones que justifiquen un interés privado, no puede sino concluirse que el perjuicio que se causaría a las personas interesadas en los expedientes sería concreto y tangible, de darse acceso al contenido íntegro a un tercero, del que se desconoce por completo qué uso pueda hacer de esa información y con qué propósitos.

El Criterio Interpretativo CI/002/2015 de 24 de junio de 2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su interpretación de la aplicación de los límites del derecho a la información, establece que debe analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable.

En aplicación del argumento del “test del daño” entendemos que la documentación solicitada, y más en una situación de competencia directa entre el solicitante y las entidades afectadas por los procedimientos sancionadores, podrían de forma razonable y no meramente hipotética, debilitar su posición en el mercado y producir un detrimento de su competitividad, causando un perjuicio real. Además, debe tenerse en cuenta que la petición no se concreta respecto a un expediente en particular de una empresa determinada, sino que, por el contrario, se refiere a ocho empresas, y se formula de un modo eventual respecto a las cuales “tiene interés en conocer los expedientes sancionadores que se hayan incoado y resuelto”, expresado de un modo hipotético y genérico, sin indicar cuáles son.

Además, en este caso concreto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15, no procede acceder a la petición de información, ya que se trata de “datos relativos a la comisión de infracciones administrativas”, que no conllevan la amonestación pública al infractor, no se cuenta con el “consentimiento expreso del afectado”, ni tal petición está “amparada por una norma con rango de Ley.” Por tanto, estos requisitos legalmente establecidos no se cumplen, por lo que procede denegar su petición de información.

Por otra parte, procede traer a colación, ya que se trata de un caso similar, la Resolución 113/2020, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que concluye, respecto de una reclamación en la que la información solicitada eran “Expedientes de la Inspección de Trabajo”, que “la reclamación debe de ser desestimada, habida cuenta de que el acceso al expediente no persigue la finalidad intrínseca de la LTAIBG –el control de la actividad pública–

sino obtener información sobre determinadas entidades investigadas”, al igual que ocurre en el presente caso.

En la Resolución 847/2019, de 24 de febrero de 2020, del CTBG, en la que la información solicitada era “Expedientes sancionadores”, el CTBG llega a la siguiente conclusión: “Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte el criterio mantenido por la Administración- a la vista de las alegaciones formuladas por las aerolíneas afectadas por los expedientes sancionadores que se solicitan- que la información requerida implica el acceso por parte de un tercero a información de carácter sensible para las compañías interesadas”. Por ello: “A nuestro juicio, por lo tanto, el perjuicio a los intereses de SPANAIR, S.A.); VUELING AIRLINES, S.A. y AEROLÍNEAS ARGENTINAS, S.A es real y no meramente hipotético y, dada la condición de competidores, entre ellas y conjuntamente con la entidad que presenta la reclamación, el acceso puede afectar a información comercial sensible y, por lo tanto, ser cuantificable de forma económica”.

Finalmente, por lo que se refiere a las comunicaciones que por parte del Estado español se hayan efectuado a la Unión Europea para poner en su conocimiento la existencia de las sanciones impuestas a las referidas empresas o sociedades, la Secretaría General de Pesca indica que la información facilitada a los diferentes órganos de la Unión Europea se suministra de forma agregada, por tipología y número de infracciones, sin que se les haya comunicado, en ningún caso, información individualizada por empresas, sociedades o armadoras de buques pesqueros.

De acuerdo con los antecedentes de hecho y jurídicos expuestos, se informa en sentido desfavorable la reclamación, ya que los datos que se pretenden recabar no están amparados por la Ley de Transparencia.

5. El 31 de agosto de 2020, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³ del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 21 de septiembre de 2020 e indicaban lo siguiente:

El primer aspecto que debemos abordar, por sorprendente que pueda resultar, es la innecesaridad de la condición de “interesado” en un procedimiento administrativo para acceder a información pública obrante en el mismo al amparo de la Ley 19/2013.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

El MAPA, en su actitud de negar el acceso a mi representada a la información pública requerida, aplica estándares de leyes decimonónicas, propios de criterios legales de décadas anteriores a nuestra propia Constitución, con un flagrante desconocimiento de la normativa de acceso a la información pública y una preeminencia por la opacidad y el secretismo difíciles de comprender.

la Ley 19/2013 ha supuesto un cambio de paradigma en el acceso a información pública, ampliando el ámbito subjetivo de aquellas personas que pueden acceder a los expedientes administrativos, pasando de ser un derecho únicamente previsto para los “interesados” a ser un derecho reconocido a “todas las personas”.

El MAPA está exigiendo a mi representada un requisito para el acceso a la información pública solicitada que no encuentra soporte normativo ni razón de ser al amparo de la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública. Si bien la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013 se remite a la regulación específica de cada materia No cabe entender que la Ley 39/2015 es una normativa específica en materia de acceso a la información que desplace y sustituya a la Ley 19/2013. Así se desprende del Criterio interpretativo 008/2015, de 12 de noviembre de 2015, de este Consejo de Transparencia, donde se exige una “norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico”. Así lo ha reconocido este Consejo de Transparencia en su Resolución 278/2018, de 3 de agosto de 2019.

En definitiva, queda acreditado que la solicitud formulada cumplió con todos los elementos reglados exigidos por la Ley 19/2013:

- Se petición información pública, como lo son los expedientes administrativos sancionadores incoados y resueltos por el MAPA, al amparo de lo previsto en el art. 13 Ley 19/2013;*
- Se ha solicitado por una persona legitimada para ello, como es BALFEGÓ en ejercicio del derecho reconocido en el art. 12 ley 19/2013;*
- Se cumplieron los requisitos previstos en el art. 17.2 Ley 19/2013 para la formulación de la solicitud de acceso (identidad, información solicitada...), sin que se nos haya requerido para subsanar ninguno de ellos;*
- No se ha acreditado la concurrencia de ningún límite de acceso a la información, aspecto que analizaremos a continuación.*

SEGUNDA.- INAPLICACIÓN DEL ART. 15 DE LA LEY 19/2013 PARA NEGAR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOLICITADA. DICHO LÍMITE OPERA ÚNICAMENTE EN LAS PERSONAS

FÍSICAS. SUBSIDIARIAMENTE, POSIBILIDAD DE ANONIMIZAR LOS DATOS PERTINENTES Y PERMITIR EL ACCESO A LOS EXPEDIENTES SANCIONADORES.

La realidad es que el artículo 15 Ley 19/2013 no es un límite que se pueda invocar en este caso, puesto que estamos ante solicitudes de acceso a expedientes sancionadores de “personas jurídicas”, tal y como se puede apreciar en nuestra alegación previa y en la solicitud formulada el 23 de junio de 2020.

El MAPA pretende aplicar un límite del art. 15 ley 19/2013 que, tal y como ha reconocido este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no es aplicable a información pública sobre personas jurídicas. Por todas, resulta ilustrativa la Resolución 13/2016 de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 30 marzo de 2016. También resulta ilustrativa la Resolución de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 9 marzo de 2018.

El MAPA afirma que el acceso por parte de mi representada a los expedientes supone acceso a “información de carácter sensible para las empresas objeto de dichos expedientes”.

No hay referencia alguna al caso concreto o a la información debidamente solicitada por BALFEGÓ. De conformidad con el Criterio interpretativo 002/2015 de este Consejo de Transparencia, de 24 de junio de 2015, los “límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación de absolutamente en relación a los contenidos (...) la invocación (...) deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo”.

Sin embargo, la práctica y la doctrina administrativa avala que se puede acceder a este tipo de informaciones y expedientes administrativos sancionadores, y una muestra de ello se puede apreciar con un mero vistazo a resoluciones de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que ha estimado reclamaciones o ha tenido por cumplimentado el acceso a información de este calibre como, por ejemplo, y sin carácter exhaustivo:

- Resolución 13/2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 30 marzo de 2016*
- Resolución 044/2017, de 25 de abril de 2017, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*
- Resolución 298/2017, de 18 de septiembre de 2017, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*
- Resolución 278/2018, de 3 de agosto de 2018, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*
- Resolución 325/2018, de 27 de agosto de 2018, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*

- Resolución 099/2019, de 6 de mayo de 2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

- Resolución 758/2019, de 24 enero de 2020, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

En definitiva, de todo lo anterior se colige y concluye que (i) los límites del artículo 15 Ley 19/2013 no aplican para solicitudes de información pública relativas a personas jurídicas; (ii) la Ley 19/2013 ampara la solicitud de acceso a expedientes administrativos sancionadores, con independencia de la condición de interesado o denunciante de los mismos, siempre que estén concluidos, como aquí se concretó; y (iii) este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha reconocido reiteradamente la posibilidad de acceder a información sobre procedimientos sancionadores de personas jurídicas.

TERCERA.- NO CONCURRENCIA DE NINGUNO DE LOS SUPUESTOS DEL ART. 14 DE LA LEY 19/2013 PARA NEGAR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOLICITADA. CITA MERAMENTE GENÉRICA Y ARTIFICIOSA SIN CONCRECIÓN ALGUNA DE LOS DATOS QUE PODRÍAN JUSTIFICAR SU INADMISIÓN. PETICIÓN DEBIDAMENTE FORMULADA SOBRE INFORMACIÓN CONCRETA Y DETERMINABLE. PROCEDENCIA DEL ACCESO.

En primer lugar, debemos reparar en que la lógica del MAPA es totalmente errónea y contraria a Derecho. Se afirma que debe existir un “interés privado” que justifique acceder al expediente. Nada más lejos de la realidad.

La realidad es justamente al revés de lo defendido por el MAPA. Puesto que estamos ante información pública (art. 13 Ley 19/2013, tal y como se ha desarrollado en la alegación segunda del presente escrito) únicamente cabe negar el acceso a la información por la concurrencia, motivada y justificada, de límites concretos del acceso a la información pública.

En cambio, a criterio del MAPA, no se podría acceder a ningún expediente administrativo sancionador salvo que se ostente la condición de interesado. Aspecto que choca frontalmente con la regulación de la Ley 19/2013, tal y como hemos visto anteriormente.

En primer lugar, el supuesto del art. 14.e) Ley 19/2013 persigue precisamente la “investigación y sanción”, siendo que en este caso se solicita información sobre procedimientos sancionadores ya incoados y resueltos por el MAPA. La finalidad de dicho límite, tal y como ha sido interpretada por la doctrina, es evitar que por el acceso a información la administración o las autoridades penales no puedan investigar unos hechos o se produzca el riesgo de interferir en la sanción de unas determinadas conductas.

Sin embargo, este bien jurídico ya se encuentra protegido (y superado) en este caso, se está pidiendo el acceso sobre información pública ya resuelta (expedientes sancionadores incoados

y resueltos) por lo que la persecución de dichos ilícitos – penales o administrativos – no corre riesgo alguno.

Descartado dicho límite, lo mismo cabe alegar sobre el relativo a la protección de “las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control”.

Esta parte no es capaz de comprender en que beneficia la opacidad y la falta de transparencia sobre el acceso a procedimientos administrativos sancionadores ya incoados y resueltos por parte del MAPA, en un sector tan relevante como la pesca del atún rojo, un alimento que se encuentra especialmente protegido y en una situación de especial vulnerabilidad.

Prueba de ello es el Reglamento (UE) 2016/1627 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2016, relativo a un plan de recuperación plurianual para el atún rojo del Atlántico oriental y el Mediterráneo y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 302/2009 del Consejo.

Por último, tampoco podemos apreciar la concurrencia de ningún dato o elemento que pueda justificar la aplicación del límite relativo a “intereses económicos y comerciales”.

Si existe algún límite relativo a “secretos o intereses comerciales”, aspecto que dudamos y desconocemos, por cuanto el MAPA ni tan siquiera indica de qué tipo de intereses estamos hablando, el modo correcto de operar era una anonimización de aquellos datos sensibles y conferir el acceso a la restante información pública.

Así lo ha reconocido este propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Resolución núm. 278/2018, de 3 de agosto de 2019, al estimar el acceso a la información pública relativo a “una copia del expediente” administrativo sancionador incoado y resuelto por la Agencia Española de Protección de Datos.

Así mismo, debemos tener en cuenta que se solicita el acceso a expedientes administrativos sancionadores sobre unas determinadas empresas que se dedican a la pesca y cría del atún rojo, un pez que se encontró en especial situación de vulnerabilidad, afortunadamente ahora superada, pero sometido a un control muy importante, circunstancia por la cual, resulta trascendental conocer y escudriñar el buen hacer de las empresas del sector. Hay un interés público manifiesto y palpable en conocer la actuación del MAPA para sancionar los ilícitos en esta materia que incide en un mercado tan relevante como el alimentario. Y la principal interesada en conocerlos es la Unión Europea, a quien hay que comunicarle las sanciones impuestas (véase apartado Sexto de las alegaciones de la Subdirectora adjunta del MAPA).

No podemos considerar que el conocimiento de unos expedientes sancionadores, la comisión de infracciones y sus respectivas resoluciones constituyan secreto comercial alguno. No se pretende acceder al know-how ni se pretende obtener información que afecte al ámbito competitivo de las empresas. Ninguna ventaja en el sector obtiene mi representada por el hecho que se haya sancionado o no a las empresas referenciadas en la solicitud. No hay ningún elemento que pueda considerarse un beneficio empresarial y que por lo tanto deba permanecer en secreto. Estamos hablando de conductas infractoras y de su persecución y resolución por parte del Ministerio competente. Ni más, ni menos. Y una sanción en ningún caso puede considerarse como un interés comercial.

Si este Consejo de Transparencia consideró, en su Resolución 298/2017, de 18 de septiembre de 2017, que existía un interés público en conocer las razones que habían llevado a cabo la sanción de determinadas entidades bancarias, mucho más debe reconocerse en este caso, donde estamos hablando de un alimento en una situación de vulnerabilidad, en un sector tan relevante como el alimenticio y sobre una actividad tan relevante como la pesca y la cría del atún rojo.

Por último, huelga decir que, si el MAPA consideró que la petición no estaba concretada debidamente, aspecto que parece insinuar en su apartado “tercero” del escrito de alegaciones, en aplicación del art. 19.2 Ley 19/2013, debió requerir a mi representada para su concreción. Este trámite se configura como un derecho y una garantía del solicitante de información, en este caso de BALFEGÓ, de cara a no ver negada su pretensión por una mera cuestión formal y perfectamente subsanable.

En cambio, el MAPA no solamente no requirió una mayor concreción ni dio respuesta en plazo alguno, sino que ahora utiliza las alegaciones previas ante este Consejo para negar el acceso invocando el “carácter hipotético y genérico” de la petición para negar el acceso, obviando que son ellos quienes han omitido el trámite preceptivo previo.

Por último, no resulta aplicable ni trasladable la doctrina citada por la adversa en la Resolución 113/2020 de este Consejo, por cuanto en aquel caso se solicitaba “todos y cada uno los dictámenes, expedientes y todo otro documento público de Inspección de Trabajo y Seguridad Social” sobre dos determinadas empresas, y la denegación se basaba sobre todo en la motivación ofrecida por el recurrente ante el Consejo de Transparencia. Así mismo, resulta sorprendente que el MAPA cite la Resolución 847/2019, de 24 de febrero de 2020 de este Consejo de Transparencia porque justamente se estimó la reclamación de acceso a la información pública y se confirió el acceso a las resoluciones sancionadoras y los procedimientos incoados

En virtud de lo anterior, AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO SOLICITO que tenga por presentado este escrito, en tiempo y forma, y por formuladas alegaciones favorables al acceso a la información pública en la reclamación 100-003958 formulada por BALFEGÓ TUNA S.L. y, en méritos de lo expuesto y tras los trámites procedimentalmente oportunos, estime la presente reclamación y requiera al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para que confiera acceso a la información pública solicitada en los términos previstos en nuestro escrito de 23 de junio de 2020.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en relación con 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 Gobierno⁵](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. 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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros*

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración no respondió al reclamante en el plazo de un mes para resolver, sin que exista causa que lo justifique.

En este sentido, se recuerda que han de preverse y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes. La LTAIBG establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente [R/0100/2016](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html)⁷ o más recientes [R/0234/2018](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html)⁸ y [R/0543/2018](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html)⁹) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho*". La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, como se ha destacado en los antecedentes de hecho, se solicita acceso a *toda la información contenida en los expedientes sancionadores que se hayan incoado y resuelto en relación con las sociedades anteriormente referidas y por el ejercicio de sus actividades y también a todas aquellas comunicaciones que por parte del Estado español se haya efectuado a la Unión Europea para poner en su conocimiento la existencia de tales sanciones.*

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html

Por su parte, la Administración deniega el acceso por varios motivos, que analizaremos detenidamente:

- *En el caso de estos procedimientos sancionadores, se ha aplicado la regulación específica, Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre otras, en la que el concepto de interesado en el procedimiento administrativo (artículo 4) está más limitado que en el ámbito de la Ley de Transparencia. Hay que tener en cuenta la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

Estas alegaciones no pueden tener una acogida favorable. En efecto, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común regula un procedimiento común, que resulta aplicable en defecto de otro más específico, como es el contemplado en la LTAIBG, por lo que debe aplicarse el principio general del derecho “*Ley especial deroga a Ley general*”. Además, es una norma anterior en el tiempo a la LTAIBG, por lo que debe aplicarse el otro principio general del derecho “*Ley posterior deroga a Ley anterior*”.

Un verdadero procedimiento de acceso a la información debe contener los elementos suficientes que permitan fácilmente identificarlo, como puedan ser los sujetos que detentan ese derecho, el objeto del derecho, la forma de ejercitarlo, los plazos para atenderlo y las causas de no hacerlo, los recursos aplicables y cualquier otro que permita su utilización por los interesados, ya sean solicitantes o sujetos obligados.

Así se pronuncia el Tribunal Supremo en su sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, dictada en el recurso de casación 577/2019

El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.(...)

- *Debe destacarse que los expedientes sancionadores contienen datos especialmente protegidos a los que tiene acceso un reducidísimo número de personas Además, en este caso concreto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15, no procede acceder a la petición de información, ya que se trata de “datos relativos a la comisión de infracciones*

administrativas”, que no conllevan la amonestación pública al infractor, no se cuenta con el “consentimiento expreso del afectado”, ni tal petición está “amparada por una norma con rango de Ley.”

Como acertadamente sostiene el reclamante, *la realidad es que el artículo 15 Ley 19/2013 no es un límite que se pueda invocar en este caso, puesto que estamos ante solicitudes de acceso a expedientes sancionadores de “personas jurídicas”*. Como es bien sabido, la normativa de protección de datos se aplica únicamente a los datos de personas físicas, identificadas o identificables, según se desprende del [artículo 2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre](#)¹⁰, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

En cualquier caso, aunque no se indica por la Administración qué datos sean esos y a quien o quienes afecta, existe siempre la posibilidad de disociar o anonimizar esa información para que no sea accesible por terceros, como señala el propio artículo 15.4 de la LTAIBG. En este mismo sentido nos hemos pronunciado múltiples veces. Por todas, el [procedimiento R/0013/2016](#)¹¹, citado por el reclamante.

Por ello, este apartado de la reclamación debe ser estimado, previa disociación de datos personales.

- *Entendemos que la documentación solicitada, y más en una situación de competencia directa entre el solicitante y las entidades afectadas por los procedimientos sancionadores, podrían de forma razonable y no meramente hipotética, debilitar su posición en el mercado y producir un detrimento de su competitividad, causando un perjuicio real.*

Para analizar el concepto de intereses económicos y comerciales debemos tener presente el reciente [Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre](#)¹², dictado en función de las potestades otorgadas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG. Este Criterio alcanza las siguientes conclusiones:

“1. El art. 14.1, apartado h), de la LTAIBG utiliza la conjunción copulativa “y” para la vinculación de los conceptos de “intereses económicos” y de “intereses comerciales”, lo que induce a pensar que en el ánimo de los redactores de la Ley había un entendimiento

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2018/BOE-A-2018-16673-consolidado.pdf>

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/04.html

¹² <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios/1-2019.html>

separado de ambos, según el cual los dos términos serían independientes y designarían realidades diferentes. No obstante, gramática y conceptualmente, los intereses comerciales son un sector de los intereses económicos que, por su relevancia son destacados al mismo nivel.

2. En cualquier caso, 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 el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”.

3. Se trata de un supuesto de hecho totalmente diferente de los de “política económica y monetaria”, “secreto profesional” y “propiedad intelectual e industrial”, la “confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión” y “protección del medio ambiente”, que son objeto de distintos apartados del art. 14.1 de la LTAIBG.

4. La categorización de las posiciones de un sujeto o sujetos como intereses económicos y comerciales debe hacerse caso por caso y en atención a las circunstancias concretas de cada supuesto. Pero cuando se está en presencia de secretos comerciales o de cláusulas de confidencialidad debe entenderse en todo caso que dichos intereses concurren en el caso.

En todo caso, a la hora de calificar una determinada información como secreta o confidencial, han de tenerse en cuenta los siguientes criterios:

Ha de ser relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa.

La información no ha de tener carácter público, es decir, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información.

Debe haber una voluntad subjetiva del titular de la información de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión.

La voluntad de mantener secreta la información ha de 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.

5. La protección de los intereses económicos y comerciales de un sujeto determinado opera tanto en el ámbito de la publicidad activa como en el del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

6. En el ámbito de la publicidad activa, la presencia de intereses económicos y comerciales susceptibles de protección puede darse preferentemente en la información de carácter contractual, la relativa a las encomiendas de gestión o subvenciones, la información presupuestaria y las cuentas de resultados e informes de auditoría y fiscalización. Es en estos sectores o áreas informativas donde, a juicio de este CTBG, podría suscitarse el conflicto y sería adecuado establecer controles, automatizados en su caso, para evitar la divulgación indebida de informaciones que pudieran revelar secretos comerciales, quebrantar cláusulas de confidencialidad o secreto o revelar posiciones ventajosas.

7. En el ámbito del ejercicio del derecho de acceso, deben tenerse en cuenta las siguientes reglas para la aplicación del límite:

El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.

Antes al contrario tal como establece el propio art. 14, la aplicación de los límites será potestativa, justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto (art. 14.2).

Cada caso debe ser objeto de un estudio individualizado, de la aplicación del test del daño, y de la ponderación de sus circunstancias tal como rige en el Preámbulo de la Ley.

No es suficiente argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido indubitado y concreto.

Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.

Constatada la existencia del daño y su impacto, 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.”

La Administración no ha demostrado que, en este caso, el daño alegado sea indubitado y concreto, sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. No obstante, este Consejo de Transparencia ha determinado en casos precedentes – y así lo reconoce el propio reclamante – que en múltiples expedientes sancionadores existen documentos que contienen información sensible para las entidades investigadas, especialmente actas de inspección con información sobre estrategias empresariales, productos novedosos, planes de marketing, cuentas de resultados e informes de auditoría y fiscalización, que sí pueden revelar secretos comerciales, quebrantar cláusulas de confidencialidad o revelar posiciones ventajosas en un mercado en dura competencia como el pesquero, aspectos que deben quedar al margen del conocimiento público.

En este sentido, llamamos la atención sobre lo razonado en el precedente [R/0847/2019](#)¹³, mencionado por la Administración y en el que, precisamente, se intenta alcanzar un equilibrio entre el control de la actuación pública a través del conocimiento de sus actuaciones y la protección de otros derechos e intereses igualmente legítimos.

7. Teniendo en cuenta todo lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte el criterio mantenido por la Administración- a la vista de las alegaciones formuladas por las aerolíneas afectadas por los expedientes sancionadores que se solicitan- que la información requerida implica el acceso por parte de un tercero a información de carácter sensible para las compañías interesadas.

En este sentido, cabe recordar que se solicita la totalidad de la documentación incluida en los expedientes sancionadores, por lo que, más allá del conocimiento de la actuación pública y de la rendición de cuentas por la decisión que adopta AESA, se solicita información aportada por parte de las aerolíneas afectadas por los procedimientos sancionadores llevados a cabo. Así, parece razonable entender que las compañías objeto de dichos expedientes sancionadores aportaron al procedimiento cuantos documentos fueran necesarios para fundamentar su posición y articular su defensa. Unos documentos que, lógicamente, aportarían datos sobre las compañías que, teniendo en cuenta las actuaciones que fueron objeto de investigación y sanción, pudieran venir referidos al

¹³ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

desarrollo de su actividad que, en el marco de la situación de competencia en la que actúan tanto la compañía solicitante como las aerolíneas afectadas por los expedientes, pudieran afectar a los intereses económicos y comerciales de éstas. Así, entendemos que la documentación solicitada y más, como decimos, en una situación de competencia directa entre la solicitante y las afectadas por los procedimientos sancionadores, podrían de forma razonable y no meramente hipotética, debilitar su posición en el mercado y producir un detrimento de su competitividad

A nuestro juicio, por lo tanto, el perjuicio a los intereses de SPANAIR, S.A.); VUELING AIRLINES, S.A. y AEROLÍNEAS ARGENTINAS, S.A es real y no meramente hipotético y, dada la condición de competidores, entre ellas y conjuntamente con la entidad que presenta la reclamación, el acceso puede afectar a información comercial sensible y, por lo tanto, ser cuantificable de forma económica.

8. No obstante lo anterior, y como destacábamos en el criterio interpretativo antes reproducido, la aplicación de los límites al acceso debe partir no sólo de un análisis del perjuicio derivado del acceso a la información, sino también de posible existencia de un interés superior en el conocimiento de la información que prevaleciera frente al perjuicio que pudiera ser ocasionado.

En este punto, a nuestro juicio, entraría en juego el acceso parcial a la información solicitada, previsto en el art. 16 de la LTAIBG y del que AESA realiza un análisis que no compartimos.

En efecto, no suscribimos la argumentación de la Agencia en relación con el acceso parcial a la información respecto del que entiende que supone una alteración sustancial de la petición, sobre la que esta Administración no ha tenido oportunidad de dictar resolución, y por consiguiente, se considera que, si se desea en este momento solicitar otra cuestión, habrá de realizarse la petición en forma al respecto, para su estudio y resolución.

A este respecto, hay que recordar a AESA que el artículo 16 de la LTAIBG dispone que en los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de toda la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida. Es decir, el acceso parcial no puede considerarse como una alteración sustancial de la petición ya que la interpretación contraria implicaría desvirtuar el propio acceso parcial previsto, como decimos, en el art. 16 de la norma. No es lo mismo el acceso parcial que cambiar los términos de una solicitud de información que podría

perjudicar el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, y que en ningún caso se produce si se diera un acceso parcial sobre una solicitud de información cuyos términos no han sido modificados.

9. En este punto, debemos volver a retomar la finalidad o ratio iuris de la norma, expresada en su Preámbulo en el siguiente sentido: La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

En este sentido, el motivo expresado por la entidad solicitante para requerir la información es que, en la actualidad, se encuentra expedientada por la comisión de presuntas infracciones administrativas imputadas por la AESA de la Ley 21/2003, de Seguridad Aérea; análogas a las que fueron objeto de los Expedientes, incoados en su momento a compañías aéreas distintas. Dichas actuaciones han sido publicadas por la propia AESA tal y como figura en el siguiente enlace:https://www.seguridadaerea.gob.es/lang_castellano/noticias_revista/notic_anteriores/2017/nuevo_expediente_a_ryanair.aspx

*Por lo tanto, el objeto último de la solicitud de información es el conocimiento de la actuación pública y, en este caso concreto, **la comprobación de que el criterio mantenido previamente por AESA ante unos determinados hechos, es aplicado en la investigación y eventual sanción de hechos de similar naturaleza.** Se trata, por lo tanto, de información que entronca plenamente con la finalidad de la LTAIBG.*

Según consta en el expediente de la presente reclamación, es público que AEROLÍNEAS ARGENTINAS, S.A fue expedientada por AESA como consecuencia de 7 cancelaciones en el año 2007. Dicha decisión administrativa fue objeto de recurso judicial a consecuencia del cual se modificó la sanción impuesta.

En cuanto al expediente sancionador que afectó a VUELING AIRLINES, S.A., consta que el mismo venía referido a cancelaciones y masivos retrasos en julio de 2016. Según se puede comprobar en las informaciones que adjunta la reclamante, se hicieron públicos los motivos de la sanción, concretando que se trataba de cancelaciones, retrasos y pérdida de

equipajes así como la imposición de sanciones, entre las que se encontraban el abono de indemnizaciones a los pasajeros.

Finalmente, y en relación a SPANAIR, S.A.- actualmente en concurso de acreedores- según consta en la Sentencia de la Audiencia Nacional, aportada por la reclamante, las infracciones se debieron por no mantener continuidad del servicio hasta el cierre, así como por retrasos y cancelaciones.

De los apartados anteriores podemos concluir que, si bien se conoce con carácter general que las tres compañías mencionadas fueron expedientadas por AESA, los motivos por los que se iniciaron los procedimientos sancionadores e, incluso, las sanciones impuestas, no consta que hayan sido publicadas las resoluciones sancionadoras dictadas por AESA. A este respecto, entendemos que el conocimiento de dichas resoluciones permitiría, por un lado, conocer los hechos y circunstancias que resultaron acreditados de las actuaciones de inspección realizadas, los fundamentos jurídicos en los que AESA fundamentó su decisión y, finalmente y en consecuencia, la decisión finalmente adoptada. Entendemos que el conocimiento de dicha información guarda directa relación con la finalidad de la LTAIBG tal y como hemos señalado previamente y permite el control y rendición de cuentas por la actuación llevada a cabo por AESA. Máxime si, como indica la entidad reclamante, ésta se encuentra inmersa en un procedimiento en el que se investigan circunstancias similares a las que fueron objeto de investigación y sanción en los expedientes.

Esta conclusión no se ve alterada por el hecho de que las sanciones hubieran sido objeto de recurso judicial ni por el alcance y finalidad de la publicación de los pronunciamientos judiciales que también forma parte de la argumentación de AESA en la presente reclamación. A este respecto, debemos recordar que el derecho de acceso a la información regulado en la LTAIBG tiene anclaje constitucional, debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia (Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016) y cuya protección y garantía, por lo tanto, ha de tener en cuenta esta naturaleza.

*De igual forma, los Tribunales de Justicia se han mostrado reiteradamente a favor de garantizar el acceso a la información que **permite conocer la conformación de la voluntad pública del órgano** (Sentencia 41/2018, de 6 de abril de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid y sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2018, dictada en el Recurso de Apelación nº 46/2018), por lo que no podemos sino*

afirmar que el conocimiento de la resolución sancionadora dictada por AESA queda plenamente amparada por el derecho reconocido por la LTAIBG.

Por cuanto antecede, la presente reclamación debe de ser estimada parcialmente y reconocer el derecho de acceso respecto de las resoluciones sancionadoras dictadas por AESA en los procedimientos sancionadores identificados en la solicitud.

Atendiendo a la similitud de las cuestiones planteadas en el presente expediente con los indicados en el precedente señalado, entendemos que los argumentos desarrollados y que han sido reproducidos serían también ahora de aplicación. No obstante, y a diferencia del precedente, en este caso no consta que se hubiera incoado y resuelto un expediente sancionador contra las empresas mencionadas por el solicitante. Por ello, la estimación de este apartado de la reclamación ha de venir referida a aquellos expedientes que, en su caso, hubieran finalizado y, con este alcance, dar acceso a la resolución sancionadora que hubiese sido dictada.

- *La reclamación debe de ser desestimada, habida cuenta de que el acceso al expediente no persigue la finalidad intrínseca de la LTAIBG –el control de la actividad pública– sino obtener información sobre determinadas entidades investigadas.*

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

Los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

“(…) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (…)

Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la

petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”

A este respecto, y tal y como hemos tenido ocasión de señalar de forma reiterada, el acceso a la información garantizado por la LTAIBG va unido a la existencia de información- entendida como contenido o documento- a la que sea posible acceder por cumplir con esa finalidad de control de la actividad pública. Así, por ejemplo, en el precedente [R/0249/2018](#)¹⁴, se razonaba lo siguiente:

“(…) el objeto de una solicitud de información debe ser cualquier contenido o documento en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG (art. 13 de la LTAIBG). Bajo esa premisa, el conocimiento de información sirve de base para la rendición de cuentas por la actuación pública que predica la LTAIBG.

En opinión de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la concreta información que es objeto de solicitud no reúne las características de información pública, como objeto de una solicitud de información al amparo de la LTAIBG (...)

Por tanto, entendemos que cabe acoger los argumentos en los que se basa la reclamación que, en consecuencia, debe ser estimada en este apartado por cumplir con la finalidad de control de la actuación pública, al pretender conocer las actuaciones inspectoras y sancionadoras de la Administración respecto de las actividades llevadas a cabo por determinadas empresas del sector de la pesca del atún rojo.

Hay que tener presente que la potestad de inspección y de sanción de la Administración deriva del “*ius puniendi*” del Estado o facultad sancionatoria de que dispone para imponer una pena o una sanción administrativa a quien ha infringido una norma jurídica, potestad que también puede y debe ser objeto de control por parte de la ciudadanía a través de los mecanismos que ofrece la LTAIBG, respetando, eso sí, los límites legalmente establecidos.

¹⁴ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

- *Finalmente, por lo que se refiere a las comunicaciones que por parte del Estado español se hayan efectuado a la Unión Europea para poner en su conocimiento la existencia de las sanciones impuestas a las referidas empresas o sociedades, la Secretaría General de Pesca indica que la información facilitada a los diferentes órganos de la Unión Europea se suministra de forma agregada, por tipología y número de infracciones, sin que se les haya comunicado, en ningún caso, información individualizada por empresas, sociedades o armadoras de buques pesqueros.*

En base a esta contestación, no parece posible que la Administración pueda entregar la información solicitada sobre sanciones impuestas de manera individualizada por empresas, sociedades o armadoras de buques pesqueros. No existiendo información pública en poder de la Administración, en los términos en que se pronuncia el artículo 13 de la LTAIBG, no procede estimar este apartado de la reclamación.

En definitiva, por todo lo expuesto, la reclamación presentada debe ser estimada parcialmente.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por BALFEGÓ TUNA S.L., con entrada el 31 de julio de 2020, contra el MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a BALFEGÓ TUNA S.L. en relación con las empresas mencionadas en la solicitud de información las resoluciones sancionadores que hubieran sido dictadas

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹⁵](#), 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 octubre¹⁶](#), 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁷](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>