



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 158/2021

S/REF: 001-053384

N/REF: R/0158/2021; 100-004899

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Información solicitada: Información económico-societaria de la organización interprofesional INTERPORC

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado 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 4 de febrero de 2021, la siguiente información:

Toda la información económico-societaria remitida por la organización interprofesional INTERPORC desde su constitución, en tanto en cuanto figura en el Registro de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias y, por tanto, tal y como establece la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, debe proporcionar antes del 30 de abril de cada año la siguiente información: memorias anuales de actividades, estado de representatividad al cierre de cada ejercicio, cuentas anuales y liquidaciones de cada ejercicio debidamente auditadas y presupuestos anuales de ingresos y gastos.

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

También solicito todos los libros de Registro de Miembros y de Acuerdos remitidos.

Les recuerdo que disponen de un plazo de un mes para responder a mi solicitud.

2. Con fecha 11 de febrero de 2021, el MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN contestó al solicitante lo siguiente:

Con fecha 5 de febrero de 2021, esta solicitud se recibió en la Dirección General de la Industria Alimentaria, fecha a partir de la cual empezaría a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General competente en la materia, le informa de lo siguiente:

En los siguientes enlaces se ponen a su disposición todos los documentos que son públicos, que son los hechos inscribibles en el Registro de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de conformidad con el artículo 20 del reglamento de la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, es decir: reconocimientos, revocaciones de reconocimientos, suspensiones o retiradas del reconocimiento y extensiones de normas, que pueden consultarse en el enlace:

<https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/integracionasociativa/interprofesionales/interprofesionales-reconocidas/>

<https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/integracionasociativa/ARM24722008INTE RPORC tcm30-209698.pdf>

<https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/integracionasociativa/interprofesionales/interprofesionales-reconocidas/interporc.aspx>

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-14546

En todo caso, también puede dirigirse directamente a esa Organización para que, si así que lo estima oportuno, le sea facilitada la información solicitada.

En base a lo anterior, se resuelve esta solicitud mediante la concesión de la información pública disponible sin incurrir en afectar lesivamente a los intereses económicos o la garantía de la confidencialidad.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 19 de febrero de 2021, 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:

A pesar de la concesión de la información, considero que la Secretaría General de Agricultura y Alimentación de la Dirección General de la Industria Alimentaria no se ha ceñido a la documentación solicitada y en su lugar ha elegido una alternativa que en realidad no guarda relación con mi interés.

En concreto, solicité "toda la información económico-societaria remitida por la organización interprofesional INTERPORC desde su constitución, en tanto en cuanto figura en el Registro de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias y, por tanto, tal y como establece la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, debe proporcionar antes del 30 de abril de cada año la siguiente información: memorias anuales de actividades, estado de representatividad al cierre de cada ejercicio, cuentas anuales y liquidaciones de cada ejercicio debidamente auditadas y presupuestos anuales de ingresos y gastos".

Sin embargo, la Secretaría General de Agricultura y Alimentación ha optado por "conceder" el acceso a "reconocimientos, revocaciones de reconocimientos, suspensiones o retiradas del reconocimiento y extensiones de normas", información que ya es pública.

4. Con fecha 22 de febrero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando lo siguiente:

Esta Unidad de Información de Transparencia del MAPA ha solicitado Informe en relación con la reclamación a las unidades competentes de este Departamento. La Dirección General de la Industria Alimentaria, en su informe de 2 de marzo, que se acompaña a este informe, indica, en síntesis, lo siguiente:

- La Organización Interprofesional de Porcino de Capa Blanca, INTERPORC, es una organización interprofesional agroalimentaria, reconocida por el MAPA mediante Orden ARM/2472/2008, de 1 de agosto. Las organizaciones interprofesionales son asociaciones de naturaleza jurídica privada y carácter representativo, y están integradas por asociaciones representativas de la producción, transformación, comercialización y distribución agroalimentaria.

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

- Por tanto, se trata de una entidad privada, al margen del ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIPBG, constituida como asociación al amparo de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación.

- El Registro establecido en la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, sólo da fe de cinco hechos registrales concretos: reconocimiento de organizaciones profesionales, revocación del reconocimiento, suspensión o retirada del reconocimiento, los acuerdos adoptados, y los acuerdos por extensión de normas y, en su caso, de aportaciones económicas.

- Determinados documentos, como el Libro Registro de miembros y el Libro de acuerdos, no obran en poder de la Administración, sino de la entidad privada INTERPORC, y se encuentran bajo su custodia.

PRIMERO.- Ley LTAIPBG recoge en su artículo 2 el ámbito subjetivo de aplicación de la misma, entre las que se menciona: la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración Local, etc. El artículo 3 añade otros sujetos obligados.

Por otra parte, la LTAIPBG establece en su artículo 13 que se entiende por información pública “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”.

SEGUNDO.- La Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, tiene por objeto regular el reconocimiento de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias como entes de naturaleza jurídica privada y la de sus finalidades.

En su artículo 2 define el concepto de “organización interprofesional agroalimentaria” como aquella, de ámbito estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, que esté constituida por organizaciones representativas, cualquiera que sea la naturaleza jurídica empresarial de sus representados, de la producción, de la transformación y en su caso de la comercialización agroalimentaria.

Asimismo, establece en su artículo 6 lo siguiente: “Artículo 6. Remisión de documentos de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias.

1. Sin perjuicio de lo establecido en leyes y disposiciones especiales que regulan los distintos tipos de sociedades, las organizaciones interprofesionales agroalimentarias deberán disponer, en la forma en que se determine reglamentariamente, de los libros de registro en los que constarán los miembros que las integran así como la acreditación del grado de

representatividad de los mismos, debidamente actualizados, y los acuerdos adoptados que reflejarán los porcentajes obtenidos previamente en cada uno de los sectores que la integran.

2. Las organizaciones interprofesionales agroalimentarias deberán remitir al Registro de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, antes del 30 de abril de cada año, la Memoria anual de actividades del año anterior, el estado de representatividad al cierre del ejercicio, las cuentas anuales y la liquidación del último ejercicio debidamente auditado y el presupuesto anual de ingresos y gastos del ejercicio corriente”.

TERCERO.- Como expone la Dirección General de la Industria Alimentaria en su informe, la organización interprofesional INTERPORC no está incluida en ninguno de los apartados del artículo 2 de la LTAIPBG en los que se establece su ámbito de aplicación, ya que esta Ley tiene por finalidad ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos.

Por tanto, el cumplimiento de las obligaciones que establece está dirigido a la Administración General del Estado, en sentido amplio, así como a los diversos entes, organismos, entidades, fundaciones, etc., que dependan de la Administración Pública.

Este tipo de organizaciones tampoco están incluidas en otro tipo de sujetos obligados que se mencionan en el artículo 3, ni tienen obligación de suministrar información en aplicación del artículo 4, ya que ni prestan servicios públicos ni ejercen potestades administrativas.

CUARTO.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 38/1994, las citadas organizaciones tienen la obligación de remitir determinada documentación en el marco de las facultades de inspección y control del Ministerio sobre las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, pero ésta no tiene relevancia pública en el sentido de la LTAIPBG.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 del Real Decreto 705/1997, de 16 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, modificada por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, el Registro se crea para dar fe de cinco hechos registrales concretos. Más allá de estos cinco hechos objeto de inscripción registral no existe el Registro y, por consiguiente, desaparece el carácter público.

No debe identificarse el Registro de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, que tiene carácter público, con cualquier archivo administrativo que contenga documentación relacionada con las organizaciones interprofesionales agroalimentarias.

QUINTO.- El artículo 18.1.e) de la LTAIPBG recoge, entre las causas de inadmisión, las solicitudes que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

En este caso, se destaca que el reclamante solicita “toda la información económico-societaria” remitida por la organización desde su constitución, y, además, documentación que no obra en poder de la Administración (artículo 18.1.d de la LTAIPBG), sino de una entidad privada: Libro de Registro de Miembros y Libro de Acuerdos.

El artículo 16 del Reglamento de la Ley 38/1994, establece la obligación de que las organizaciones interprofesionales agroalimentarias dispongan de un Libro de Registro de Miembros y de un Libro de Acuerdos. Dichos Libros pertenecen a INTERPORC y se encuentran bajo su custodia. No están depositados en la Dirección General del MAPA, ni constituyen una información de relevancia pública.

El CTBG, en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio de 2016, relativo a las causas de inadmisión de solicitudes de información y, concretamente, a las solicitudes de información abusivas, considera que es de aplicación la causa de inadmisión por el carácter abusivo cuando el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no se conjugue con la finalidad de la ley.

En este caso concreto procede la aplicación de este precepto, ya que la solicitud no pretende someter a escrutinio la acción de responsables públicos, ni conocer cómo se toman las decisiones públicas, ni cómo se manejan los fondos públicos, ni bajo qué criterios actúan las Administraciones Públicas. Lo que se pretende es obtener información de una entidad privada.

Por todo ello, debe concluirse que se trata de una entidad privada al margen del ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIPBG y que no está obligada a facilitar al reclamante información alguna sobre sus actividades y su régimen económico, de acuerdo con lo expuesto en los fundamentos jurídicos precedentes y en el informe de la Dirección General de la Industria Alimentaria. Procede, por tanto, desestimar la reclamación planteada.

5. El 12 de marzo de 2021, 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 al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto a pesar de haber recibido el requerimiento realizado.

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

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en conexión 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](#), el Presidente de este Consejo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

3. En el presente caso se pide acceso a toda la información económico-societaria remitida al Ministerio por la organización interprofesional INTERPORC desde su constitución en tanto figura en el Registro de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, así como todos los libros de Registro de Miembros y de Acuerdos remitidos.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en su resolución, remite a los enlaces web en los que pueden consultarse los documentos que son públicos, por tratarse de los hechos inscribibles en el citado registro, pero en sus alegaciones a la reclamación, deniega el acceso al resto de información solicitada, señalando en esencia que a) INTERPORC es una entidad privada a la que no se le aplica la LTAIBG; b) la solicitud de acceso es abusiva, por no cumplir con la finalidad establecida en la LTAIBG y c) los libros de registro de miembros y de acuerdos no están en poder del Ministerio, sino de la propia organización interprofesional.

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>

Sobre estas manifestaciones cabe argumentar lo siguiente:

En primer lugar, es necesario tener en cuenta que la solicitud de acceso no va dirigida a la organización interprofesional INTERPORC, sino al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, sujeto obligado por la LTAIBG, por lo que el derecho de acceso a la información se aplica a toda información pública que obre en poder de este último.

Sentado lo anterior, es necesario tener en cuenta que el Ministerio, en sus alegaciones, indica que *“determinados documentos, como el Libro Registro de miembros y el Libro de acuerdos, no obran en poder de la Administración”*.

Es doctrina consolidada de este Consejo que uno de los requisitos necesarios para que el derecho de acceso prospere es que la información exista y se encuentre en el ámbito de disposición de los órganos o entidades sometidas a la LTAIBG. En este sentido, la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que *“El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”*.

En el caso que nos ocupa, en relación con los Libros de Registro de Miembros y de Acuerdos, según establece el artículo 16 del Real Decreto 705/1997, de 16 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, titulado *“Control y Seguimiento”*, éstas organizaciones tienen la obligación de llevar actualizados tanto el Libro de Registro de Miembros como el Libro de Acuerdos, pero no establece su remisión a la Administración – que en sus alegaciones niega expresamente que estén bajo su custodia - estableciéndose únicamente como mecanismo de control que el Departamento ministerial, *en el ámbito de sus competencias, podrá realizar las inspecciones, controles y seguimientos que estime competentes*.

No tratándose de información que obre en poder del Departamento ministerial, tal y como se desprende de la normativa y afirma en sus alegaciones el Ministerio, no existe información pública a la que acceder conforme a la definición del artículo 13 LTAIBG y por tanto, no es posible proporcionar el acceso a los citados Libros.

En consecuencia, la reclamación debe ser desestimada en este punto.

4. A distinta conclusión debemos llegar con respecto al resto de la información solicitada, relativa a toda la información económico-societaria remitida por la organización profesional al Ministerio.

En efecto, se trata de información que obra en poder del Departamento ministerial, ya que según se establece en el artículo 6.2 de la citada Ley 38/1994, de 30 de diciembre, antes citada, *“Las organizaciones interprofesionales agroalimentarias deberán remitir al Registro de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, antes del 30 de abril de cada año, la Memoria anual de actividades del año anterior, el estado de representatividad al cierre del ejercicio, las cuentas anuales y la liquidación del último ejercicio debidamente auditado y el presupuesto anual de ingresos y gastos del ejercicio corriente”*.

Siendo información que obra en poder del Departamento ministerial es por tanto indiferente que esta documentación vaya más allá de los cinco hechos inscribibles en el Registro de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias puesto que en este caso estamos ante el ejercicio del derecho de acceso contemplado en la LTAIBG.

En efecto, respecto a la noción de “derecho de acceso a la información pública”, la Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el P.O. 38/2016, razona que éste *“ es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.*

Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria”. *“Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia.”*

Sobre estas premisas, debemos recordar que, por obra del legislador básico y reconocido posteriormente por la jurisprudencia, el derecho de acceso a la información se configura en un sentido amplio, no siendo necesario que el particular justifique los motivos que amparan su solicitud de acceso ni que aquél ostente una condición cualificada de interesado.

Así, el legislador fue plenamente consciente de la necesidad de una Ley que, con carácter horizontal, regulara la debida transparencia en la actuación pública como mecanismo para la rendición de cuentas frente a los ciudadanos. Y en este sentido deben entenderse las palabras con las que comienza el Preámbulo de la LTAIBG: *“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”*.

De este modo, cabe sostener que la información que obre en poder de organismos incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIBG debe ser entendida con carácter general como información pública en virtud del artículo 13. Y a partir de ahí, podrán aplicarse, con el carácter restrictivo que establece la doctrina jurisprudencial fijada por el Tribunal Supremo, los límites de acceso recogidos en su artículo 14.

5. En el caso que nos ocupa, ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha sido invocada la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.e) relativa a las solicitudes que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.
 - a) El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) *Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y*

B) *Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- *Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.*
- *Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos*
- *Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*
- *Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*
- *Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.*

Como concluye el Tribunal Supremo en su reciente Sentencia dictada en el recurso de casación nº 5239/2019, de 12 de noviembre de 2020, *“la falta de justificación o motivación no podrá, por sí sola, fundar la desestimación de la solicitud, de lo que se sigue que la expresión en la solicitud de una justificación basada en intereses “meramente privados”, (...) tampoco puede por sí sola ser causa del rechazo de la solicitud, salvo que concurren otras circunstancias como, por vía de ejemplo, el carácter abusivo de la solicitud no justificado con la finalidad de transparencia de la ley, que como antes se ha dicho constituye la causa de inadmisión”*. Dicha sentencia continúa razonando *“Respecto de las causas de inadmisión del artículo 18, (...) la atención a la finalidad de la norma opera como causa de inadmisión de la solicitud, de acuerdo con el artículo 18.1.e), en los supuestos de solicitudes en las que concurren los requisitos de presentar un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.”*

En el caso analizado, el Departamento ministerial entiende que el carácter abusivo se deriva de que se solicita el acceso a documentación relativa a una entidad privada que no está obligada a facilitar al reclamante información alguna sobre sus actividades y régimen económico.

No podemos estar de acuerdo con esta afirmación, ya que el carácter abusivo no puede desprenderse del hecho de que la información sobre la que se proyecte sea relativa a una entidad privada ajena al ámbito de aplicación de la LTAIBG si, como en el caso que nos ocupa, es información que obra en poder del Ministerio como consecuencia de una obligación legal que recae sobre las citadas organizaciones.

Al contrario, dado que de acuerdo con la doctrina jurisprudencial antes citada, una justificación basada en intereses meramente privados no puede ser por sí sola causa del rechazo de la solicitud, y no apreciando en este caso otras circunstancias que demuestren el carácter abusivo, este Consejo no estima la concurrencia de la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.e) LTAIBG.

6. Sin embargo, dado que la documentación solicitada se refiere a información económico-societaria de una entidad privada, este Consejo no puede desconocer la posible aplicación del

límite del perjuicio a los intereses económicos y comerciales de la organización interprofesional INTERPORC.

Para analizar el concepto de intereses económicos y comerciales debemos tener presente el [Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre](#)⁷, 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 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.

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios/1-2019.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios/1-2019.html)

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.”

Entregar la información relativa a la situación económico-societaria de la organización interprofesional INTERPORC puede afectar a sus intereses económicos y comerciales, por lo que corresponde en este caso, conforme establece el artículo 19.3 LTAIBG, que el Ministerio conceda un plazo de quince días a INTERPORC para que pueda realizar las alegaciones que estimen oportunas, informando de esta circunstancia al solicitante.

Una vez recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo sin que se formulen, el órgano competente deberá decidir sobre el acceso a la información solicitada tras la preceptiva realización del test del daño y la correspondiente ponderación con el interés público o privado en el acceso, justificando, en su caso, la aplicación del límite en los términos exigidos por el artículo 14. 2 LTAIBG y teniendo presente que la doctrina del Tribunal Supremo sobre “la interpretación estricta, cuando no restrictiva” de los límites que se contemplan en el artículo 14 exige que la justificación se refiera a un perjuicio real y efectivo, no a simples hipótesis o posibilidades de afectación de los intereses económicos y comerciales.

Por las razones expuestas, la reclamación presentada debe ser estimada, con el fin de acordar la retroacción de actuaciones y proceder al referido trámite de audiencia, antes de resolver sobre el acceso.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, de fecha 11 de febrero de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, conceda de acuerdo con lo previsto en el art. 19.3 LTAIBG al tercero afectado por la solicitud de acceso a la información identificada en el F.J.4 , un plazo de quince días para que pueda realizar las alegaciones que estimen oportunas, informado al solicitante de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación, procediendo una vez cumplimentados todos los trámites legales a dictar la resolución que corresponda conforme a la LTAIBG.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN a que remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de las actuaciones practicadas.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), 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 octubre⁹](#), 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-Administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>