



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de la resolución: Indicados al margen.

Número de expediente: 1553/2025

Reclamante: [REDACTED] en representación de la Fundación Igualdad Animal.

Organismo: Consejería de Medio Rural y Política Agraria del Principado de Asturias.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: Agricultura, inspección de explotación ganadera, Arts. 12, 13, 17 y 18.1.a) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el día 5 de junio de 2025, la entidad ahora reclamante, formuló solicitud de información pública con el siguiente contenido:

«Se nos conceda acceso a los documentos del expediente iniciado a raíz del traslado del informe del Seprona sobre la inspección de la explotación ganadera denominada GANADERÍA EL FERREIRO SC, ubicada en El Folgueiral, Vegadeo, en la localidad de Navia (Asturias), a raíz de la inspección realizada por la patrulla de la zona del Seprona a finales de mayo de 2025».
- Ante la ausencia de respuesta, la entidad solicitante interpuso, el 16 de julio de 2025, la presente reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, Consejo), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), registrada con número de expediente 1553/2025.
- El 28 de julio de 2025 el Consejo remitió la reclamación a la Secretaría General de la Consejería de Medio Rural y Política Agraria, solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y un informe con las alegaciones que considerara pertinentes.



4. Con fecha 8 de agosto de 2025 se recibe, en este Consejo, informe de alegaciones de 8 de agosto de 2025, del jefe de Servicio de Asuntos Generales y Contratación, de la Consejería de Medio Rural y Política Agraria, en el que se hace constar lo siguiente:

«(...) Dado que la reclamante no mencionaba en su solicitud de acceso al expediente que la formulaba al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, ni utilizaba el formulario normalizado previsto para ello, que el expediente al que pretendía acceder estaba recién abierto (por tanto, en curso) y que Dña. ... adjuntaba documentación acreditativa de su capacidad de representación de FUNDACIÓN IGUALDAD ANIMAL y de haber enviado al SEPRONA el e-mail que motivó la inspección, su petición se remitió al Servicio de Sanidad y Producción Animal, por entender que solicitaba acceso al expediente como interesada.

Mediante notificación aceptada en sede electrónica en fecha 2 de agosto de 2025, el Servicio de Sanidad y Producción Animal ha informado a la solicitante de que el hecho de que la inspección se haya realizado a instancia suya (como denunciante) no le confiere la condición de interesada, pues según establece el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, “la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento”, y que, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, tampoco tendría la condición de interesada en el expediente».

5. En el trámite de audiencia concedido al efecto, la persona reclamante declara que:
«(...) La omisión de una referencia expresa a la Ley de Transparencia no impide tramitar la petición como solicitud de información pública, siempre que su contenido permita identificar que se pide información administrativa».
6. En el trámite de audiencia concedido a la empresa afectada, en virtud de lo previsto en el artículo 19.3¹ de la LTAIBG, no se han formulado alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto

¹ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.², el presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

3. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo mediante la celebración del correspondiente convenio. En aplicación de dicha previsión, han suscrito convenio con el Consejo las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, e Illes Balears, así como con las ciudades autónoma de Ceuta y Melilla⁵.
4. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

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

5. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a documentación integrante de un expediente relacionado con la inspección de una explotación ganadera.
6. Como se desprende de los antecedentes expuestos, la Administración concernida no ha concedido a la entidad reclamante el acceso a la documentación solicitada. Se alega, para ello, que no ha sido formulada la solicitud de acceso al amparo de la

² <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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

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

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html



LTAIBG, al no haberse mencionado expresamente esta normativa, ni haberse empleado el formulario establecido al efecto.

Por otra parte, se hace constar que, tampoco procedía poner la información a disposición de la entidad reclamante, al no ostentar esta la condición de interesada en el procedimiento.

7. Sin cuestionar esta última declaración, por parte de este Consejo, procede analizar, sin embargo, la falta de concesión del acceso a la información solicitada por la no aplicación de la LTAIBG.

En este sentido, procede señalar, en primer lugar, que la falta de invocación de la normativa aplicable en materia de transparencia, es decir, de la LTAIBG, no es óbice *per se*, para entender que la solicitud no ha sido formalizada en el ámbito de un procedimiento de acceso a la información pública, máxime si se tiene en cuenta que la otra opción posible, es decir, que la entidad reclamante ejerza su derecho de acceso en calidad de interesada en el procedimiento, no es admisible, como afirma la propia Administración reclamada, por no ostentar esta condición la reclamante.

8. Asimismo, se alega que la entidad reclamante no ha formalizado la solicitud de acceso en el modelo normalizado establecido para ello.

En este sentido, cabe indicar, a este respecto, que la disposición adicional primera⁶ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que: “1. *Los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales*”, por lo que es aplicación preferente en esta materia la LTAIBG, que establece la forma de presentación de las solicitudes de acceso a la información.

Concretamente, el artículo 17⁷ de la LTAIBG dispone, en su apartado segundo, lo siguiente:

«La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de:

- a) La identidad del solicitante.*
- b) La información que se solicita.*

⁶ BOE-A-2015-10565 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁷ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



- c) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.
- d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada».

De lo expuesto se desprende la clara intención del legislador de facilitar, en todo caso, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y, es por ello que, como así se hace constar en su preámbulo, la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta. Una de las manifestaciones de esta simplificación administrativa es precisamente la no limitación de medios para efectuar la presentación, de conformidad con la previsión contenida en el artículo 17.2 de la LTAIBG, que tiene carácter básico, tal y como dispone su disposición final octava⁸.

A ello se suma que el Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009 ratificado por España y vigente desde el 1 de enero de 2024 consagra en su artículo 4.3 un principio general antiformalista, estableciendo que “*Los requisitos formales relativos a las solicitudes se limitarán a lo indispensable para poder tramitar la solicitud.*”

Por las razones expuestas, no resulta justificado exigir el uso de un formulario o modelo normalizado para formular una solicitud de acceso a la información en materia de transparencia de la actividad pública, de tal manera que su no utilización conlleve la no tramitación de una solicitud de derecho de acceso a la información pública.

9. Finalmente, la Administración concernida alega que, el expediente al que pretendía acceder la entidad reclamante, *estaba recién abierto (por tanto, en curso)*.

En este sentido, cabe resaltar que, respecto de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a)⁹ de la LTAIBG, referente a solicitudes *que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general*, no puede mantenerse una interpretación sobre esta causa de inadmisión que haga equivaler «*información que esté en curso de elaboración con procedimiento no terminado*», toda vez que el hecho de que éste “no haya finalizado no implica que no existan documentos integrantes del expediente correspondiente que ya se encuentren elaborados y respecto a los cuales, por tanto, no concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG. En otros términos, una interpretación literal de la

⁸ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

⁹ BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



norma indica que lo que debe estar en fase de elaboración o publicación es la información o documentación que se solicite, no el procedimiento dentro del cual se encuentra la misma.

La información en curso de elaboración puede conceptuarse como aquella que se encuentre en proceso de creación y que, en consecuencia, no cuente todavía con todos sus elementos, o bien estos sean provisionales o sujetos a verificación o ratificación posterior. Al no estar disponible su versión definitiva, no puede proporcionarse en el momento en que se da respuesta a la solicitud.

Pero esta circunstancia no está llamada a prolongarse en el tiempo, sino que finalizará con la elaboración de la información, debiendo permitirse, a partir de ese momento, el acceso en un plazo de tiempo razonable.

Asimismo, como en este caso, no cabe excluir la circunstancia de que, en el momento de solicitarse la información pública resultase de aplicación esta causa de inadmisión, -dado que la tramitación del expediente requerido acababa de iniciarse-, pero esta decayese en un breve plazo de tiempo, al haber sido ya elaborada, por lo que aquella información tenga que ser facilitada a la persona o entidad solicitante, incluso una vez interpuesta reclamación frente a la citada inadmisión, - en este sentido, R CTBG 861/2024, de 29 de julio-.

Por lo expuesto, debe reconocerse el derecho de acceso a la documentación integrante del expediente solicitado que haya sido ya elaborada y que se encuentre en poder de la Administración reclamada.

10. Por otra parte, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente 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; y, en fin, que, 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. Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la



información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información». De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.» (FJ. 3º)».

En consecuencia, dado que lo solicitado tiene la naturaleza de información pública cuyo acceso reviste un indudable interés público para conocer el funcionamiento de los servicios públicos de competencia autonómica, que la administración reclamada no ha justificado la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14¹⁰ y 15¹¹ de la LTAIBG, y excluida la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18¹² mencionada en el fundamento jurídico anterior, este Consejo debe estimar la reclamación presentada y reconocer del derecho al acceso a la información pública solicitada que obre en poder de la administración debidamente anonimizada de modo que se excluyan los datos personales de terceras personas cuyo conocimiento no es relevante para los fines de la transparencia pública.

No obstante, habida cuenta que los documentos solicitados pudieran contener datos personales de terceros cuya protección se debe garantizar, la documentación se deberá suministrar debidamente anonimizada, disociando los datos de terceros que no sean relevantes para la finalidad del acceso, de modo que la información resultante no se pueda vincular a personas físicas identificadas o identificables.

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la Consejería de Medio Rural y Política Agraria del Principado de Asturias.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Medio Rural y Política Agraria a que facilite a la entidad reclamante, la siguiente información debidamente anonimizada, si obra en su poder:

- *Acceso a los documentos del expediente iniciado a raíz del traslado del informe del Seprona sobre la inspección de la explotación ganadera denominada GANADERÍA EL FERREIRO SC, ubicada en El Folgueiral, Vegadeo, en la localidad de Navia (Asturias), a raíz de la inspección realizada por la patrulla de la zona del Seprona a finales de mayo de 2025.*

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Medio Rural y Política Agraria a que remita a este Consejo copia de la información enviada a la entidad reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1¹³, 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 112.2¹⁴ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹⁵.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>