



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 10/10/2023
HASH: 03d8896a9e616b2b40425458959583

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 637-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha /
Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible

Información solicitada: Información jurídica y económica en relación con la
concesión de ayudas a la agricultura ecológica.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de resolución: 30 días hábiles.

RA CTBG
Número: 2023-0853 fecha: 10/10/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 12 de noviembre de 2022 la reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), a la extinta Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo Rural de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la siguiente información:

“SOLICITA:

Primero.-Que se reconozca que no se ha notificado la RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLITICAS AGROAMBIENTALES, POR LA QUE SE RESUELVE

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

EXPEDIENTE DE CONCESIÓN DE LA AYUDA A LA AGRICULTURA ECOLÓGICA SUBMEDIDA 11.2. MANTENIMIENTO DE PRACTICAS DE AGRICULTURA ECOLOGICA. CONVOCATORIA 2015. CAMPAÑA 2015.

Segundo.-Que se proceda a notificarme la RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLITICAS AGROAMBIENTALES, POR LA QUE SE RESUELVE EXPEDIENTE DE CONCESIÓN DE LA AYUDA A LA AGRICULTURA ECOLÓGICA SUBMEDIDA 11.2. MANTENIMIENTO DE PRACTICAS DE AGRICULTURA ECOLOGICA. CONVOCATORIA 2015. CAMPAÑA 2015.

Tercero.-Que para poder interponer recurso de alzada se solicita la siguiente información y documentación:

1-Copia del Expediente de tramitación del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020, dónde conste todos los documentos que se generaron en los años 2014, 2015 y 2016 en relación a dicho asunto.

2-Copia de los criterios seguidos a la hora de distribuir el presupuesto entre las distintas medidas del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020, dónde conste todos los documentos que se generaron en los años 2014, 2015 y 2016 en relación a dicho asunto. Tiene que quedar claro qué criterios se han seguido para distribuir el presupuesto del PDR.

3-Copia del Expediente de tramitación de la Orden de 24 de marzo de 2015, de la Consejería de Agricultura, se establecieron las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de la medida de agricultura ecológica en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014-2020, dónde conste todos los documentos que se generaron en los años 2014, 2015 y 2016 en relación a dicho asunto.

4-Copia del Expediente de tramitación de la Orden de 07/03/2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se modifica la Orden de 24/03/2015, de la Consejería de Agricultura, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de la medida de agricultura ecológica en el marco del Programa de desarrollo Rural para Castilla-la Mancha 2014/2020, dónde conste todos los documentos que se generaron en los años 2015 y 2016 en relación a dicho asunto.

5-Nombre de las personas que decidieron modificar las cuantías a la ayuda a la agricultura ecológica establecidas en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha (versión 1.1 - 12 de mayo de 2015 - Listo para enviar).

6-Copia de las actas, informes o documentos, en los que conste:

- *La decisión de modificar a la baja la cuantías por hectáreas a percibir por la ayuda a la agricultura ecológica establecidas en la página 680 y 686 del PDR de Castilla-La Mancha del 2014-2020 versión mayo 2014 y versión julio 2015 y en la Orden de 24/03/2015, de la Consejería de Agricultura, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de la medida de agricultura ecológica en el marco del PDR para CastillaLa Mancha 2014/2020.*

- *La decisión de fijar las nuevas cuantías por hectáreas a percibir por la ayuda a la agricultura ecológica establecidas en el PDR de Castilla-La Mancha del 2014-2020.*

- *La decisión de fijar las nuevas cuantías por hectáreas a percibir por la ayuda a la agricultura ecológica establecidas en el PDR de Castilla-La Mancha del 2014-2020 versión octubre 2015 y Orden de Marzo de 2016. Es evidente que el documento del Programa de Desarrollo Rural de CastillaLa Mancha (versión 1.1 - 12 de mayo de 2015 - Listo para enviar) no se modifica solo y que alguien dio la orden de modificar dichas cuantías y que dicha decisión debió reflejarse en algún acta, documento, informe, correo, etc... Y esa es la información que se pide para tener claro que sucedió en el año 2015, información clave para poder interponer recurso de alzada.*

7-El nombre de la/s persona/s que dieron la orden de modificar la Disposición transitoria. Condición suspensiva que aparece en el Borrador de la Orden (expuesto en el punto octavo de esta solicitud) de la ayuda a la agricultura ecológica, para finalmente publicar la Disposición transitoria. Condición suspensiva que aparece en la Orden (expuesto en el punto octavo de esta solicitud) de 24/03/2015 de la ayuda a la agricultura ecológica.

8-El acta, informe, correo o cualquier otro documento dónde se refleje tanto la orden de modificar la Condición suspensiva como las razones expresadas para justificar que finalmente se publicara la Disposición transitoria Condición suspensiva que aparece en la Orden (expuesto en el punto octavo de esta solicitud) de 24/03/2015 de la ayuda a la agricultura ecológica en vez de la Disposición transitoria Condición suspensiva que aparece en el Borrador de la Orden (expuesto en el punto octavo de esta solicitud).

9-Aclaración y explicación detallada del significado de la disposición transitoria de la Orden de 24/03/2015, de la Consejería de Agricultura, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de la medida de agricultura ecológica en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014/2020.

2. Ante la ausencia de respuesta a su solicitud, la solicitante presentó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) el 7 de febrero de 2023, con número de expediente 637-2023.
3. El 23 de febrero de 2023, el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General de la extinta Consejería de Agricultura, Agua y Desarrollo Rural, al objeto de que por el órgano competente pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas.

En la fecha en que se dicta esta resolución no se ha recibido contestación al requerimiento de alegaciones realizado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en*

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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

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

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 con información que ya existe, por cuanto está en posesión de un organismo incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Según se expresa en 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 acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse *«información pública»*, puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la actual Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible, quien dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. En el caso de esta reclamación, como se ha indicado en los antecedentes, la administración concernida no ha dado respuesta a la solicitante y tampoco ha contestado al requerimiento de alegaciones formulado por este Consejo. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta autoridad administrativa independiente, al no proporcionarle ni las razones por las que no se atendió la solicitud de acceso ni la valoración de las cuestiones planteadas por la reclamante, con el fin de que pueda disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada. Como consecuencia de ello, este Consejo ignora si, en atención a su contenido, concurre alguna circunstancia que impida su puesta a disposición.

Sin embargo, el incumplimiento por parte de la administración autonómica de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso, así como la falta de respuesta al requerimiento de alegaciones de este Consejo, no pueden dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

A estos efectos, 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 concorra 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).»

5. Entrando en el fondo del asunto, procede analizar el contenido de la información solicitada y estimar la reclamación interpuesta en la medida en que aquella tenga la condición de “pública”, lo que se determinará con base en el artículo 13 de la LTAIBG, anteriormente transcrito.

En primer lugar, en los apartados primero y segundo de la solicitud de acceso la reclamante pretende que la Administración concernida reconozca no haberle notificado una Resolución de la Dirección General de Políticas Agroalimentarias por la que se resuelve el procedimiento de concesión de ayudas para la intervención de agricultura ecológica en Castilla-La Mancha, requiriendo que se lleve a efecto.

En este caso, la reclamante no está solicitando información pública sobre una materia, sino que, por el contrario, ha instado a realizar determinadas actuaciones en relación con una resolución administrativa a la que, como se desprende de la documentación presentada, ya ha tenido acceso previo. Esto es, ha presentado una petición destinada a que la administración pública lleve a cabo una actuación material, una obligación positiva de hacer. A este respecto, cabe señalar que este Consejo ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en supuestos similares. Así, en sus resoluciones RT 0301/2017, de 21 de agosto de 2017⁷, y RT 0726/2021, de 19 de octubre de 2021⁸, determinaba que peticiones de tal naturaleza distan de tratarse de solicitudes de acceso a la información, en los términos definidos por los artículos 12 a 22 de la propia LTAIBG.

Por otra parte, en los apartados quinto y séptimo de la solicitud la reclamante pretende el conocimiento de la persona/s responsables de modificar las cuantías de las ayudas a la agricultura ecológica así como una disposición transitoria de la Orden de 24/03/2015, de la Consejería de Agricultura, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de la medida de agricultura ecológica en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014/2020.

A este respecto cabe indicar que de conformidad con el artículo 13 de la LTAIBG, el derecho de acceso concedido a todas las personas se circunscribe a la información pública, es decir, a contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2017/08.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2021/10.html

aplicación de la Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Ello se traduce en que el derecho de acceso recae, en definitiva, sobre las actuaciones administrativas realizadas por las diferentes administraciones públicas, en el desarrollo de sus competencias, que generan los documentos o contenidos, en diferentes formatos o soportes, a los que la Ley se refiere. Por esta razón, no procede extender el concepto de información pública a la identidad de quién o quiénes hayan adoptado, en el ejercicio de sus funciones, una concreta decisión que eventualmente se haya traducido en una actuación administrativa, sino que, por lo expuesto, el derecho de acceso se ha de circunscribir única y exclusivamente a esta actuación que, en este caso concreto, se habría plasmado o bien en una nueva disposición transitoria o bien en un nuevo precepto que establezca otras cuantías para las ayudas en el articulado de la orden a que se refiere la petición de acceso.

Asimismo, en el apartado noveno la reclamante solicita aclaración y explicación detallada del significado de la referida disposición transitoria.

De conformidad con lo expuesto, tampoco en este caso se estima que la información solicitada sea información pública en los términos del artículo 13 de la LTAIBG, puesto que excedería del objeto del derecho de acceso, que se limita, según el tenor literal de este precepto, a los documentos o contenidos que han sido generados, sin que pueda entenderse incluida en aquel ningún tipo de explicación, aclaración o interpretación sobre la información solicitada.

A tenor de lo expuesto, dado que el resto de la documentación solicitada, tiene la condición de información pública y que la actual Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no ha justificado la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14⁹ y 15¹⁰ de la LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18¹¹, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada.

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

¹¹ <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 Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite a la reclamante la siguiente información:

- Copia del Expediente de tramitación del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020, con los documentos relacionados generados en los años 2014, 2015 y 2016.
- Copia, en su caso, de los criterios seguidos para distribuir el presupuesto entre las distintas medidas del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020, con todos los documentos relacionados generados en los años 2014, 2015 y 2016.
- Copia del Expediente de tramitación de la Orden de 24 de marzo de 2015, de la Consejería de Agricultura, por la que se establecieron las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de la medida de agricultura ecológica en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014-2020, con todos los documentos relacionados generados en los años 2014, 2015 y 2016.
- Copia del Expediente de tramitación de la Orden de 7 de marzo de 2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se modifica la Orden de 24 de marzo de 2015, con todos los documentos relacionados que se generaron en los años 2015 y 2016.
- Copia de las actas, informes o documentos, en los que conste:
 - Documentación que contenga la decisión de modificar a la baja la cuantías por hectáreas a percibir por la ayuda a la agricultura ecológica establecidas en la página 680 y 686 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha del 2014-2020, versión mayo 2014 y versión julio 2015 y en la Orden de 24 de marzo de 2015, en su caso.

- Documentación que contenga la decisión de fijar las nuevas cuantías por hectáreas a percibir por la ayuda a la agricultura ecológica establecidas en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha del 2014-2020, en su caso.
 - Documentación que contenga la decisión de fijar las nuevas cuantías por hectáreas a percibir por la ayuda a la agricultura ecológica establecidas en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha del 2014-2020, versión octubre 2015 y en la Orden de 7 de Marzo de 2016.
- Documentación donde conste tanto la orden de modificar la disposición transitoria de la Orden de 24 de marzo de 2015, respecto de la redacción dada en su borrador, como las razones para ello.

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible a que, en el mismo plazo máximo de treinta días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹², la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹³.

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-administrativa¹⁴.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>