



JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N. 3

GOYA, 14.- 3 PLANTA

28001 MADRID

Teléfono: 914007037 Fax:

Correo electrónico: [REDACTED]

Equipo/usuario: CGd

Modelo: N11600

N.I.G: 28079 29 3 2023 0000309

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000011 /2023

P. Origen: /

Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO

DEMANDANTE: MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

ABOGADO: ABOGADO DEL ESTADO

DEMANDADO: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

ABOGADO: [REDACTED]

PROCURADOR: [REDACTED]

CODEMANDADO: ECOLOGISTAS EN ACCION-CODA

ABOGADO: [REDACTED]

SENTENCIA n° 176/2023

En Madrid a uno de diciembre de dos mil veintitrés.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. César González Hernández, Magistrado del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n° 3, los autos de recurso contencioso-administrativo, procedimiento ordinario número 11/2023, contra la resolución de 12 de enero de 2023 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), habiendo sido parte recurrente Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, representado por el Abogado del Estado y parte demandada el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno representado por el procurador [REDACTED] y defendido por el letrado [REDACTED] y parte codemandada Ecologistas en Acción-Coda representada y defendida por el letrado [REDACTED].

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La parte actora interpuso Recurso Contencioso-Administrativo ante el Decanato de los Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo el día 14 de febrero de 2023; turnado tuvo entrada en este Juzgado el mismo día.

Admitido a trámite, la parte actora el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación formalizó demanda de Recurso Contencioso-Administrativo el día 25 de mayo de 2023 y, tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó



aplicables, terminó suplicando se dicte en su día una Sentencia por la que, con estimación íntegra de la presente demanda, se declare contraria a Derecho la resolución impugnada y se acuerde la anulación de la resolución del CTBG objeto del presente proceso por incurrir en las infracciones puestas de manifiesto en los fundamentos jurídicos de la presente demanda. Subsidiariamente, la anulación de la resolución recurrida ordenando la retroacción de las actuaciones al instante previo al dictado de la resolución recurrida para que por el CTBG se dé traslado al Ministerio de Agricultura a fin de que éste efectúe justificación acerca de la afección que la entrega total de la información pedida por el interesado produce al secreto estadístico y al deber de confidencialidad y todo ello con imposición de condena en costas a la parte demandada.

SEGUNDO.- Se confirió traslado de la demanda a la Administración demandada, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, quien contestó mediante escrito de 23 de junio de 2023 interesando se dicte sentencia por la que desestime la demanda, con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

TERCERO.- La codemandada Ecologistas en Acción-Coda mediante escrito de 31 de agosto de 2023 contestó a la demanda y considera que, con la información contenida en el expediente administrativo instruido por el GTBG, no puede considerarse que la Resolución R/0457/2022, haya vulnerado la normativa sobre secreto estadístico al instar al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a que remita al reclamante la información completa.

CUARTO.- Por Decreto de 6 de septiembre de 2023 se fijó la cuantía del recurso en indeterminada y por Auto de 18 de septiembre de 2023 se recibió el pleito a prueba y se practicaron todas las pruebas propuestas y admitidas consistentes en tener por reproducida la obrante en autos en el expediente administrativo y los aportados con el escrito de demanda, y, a continuación, las partes evacuaron el trámite de conclusiones y por diligencia de 10 de noviembre de 2023 se acordó pasaren los autos a S.S.^a para que, de conformidad con lo establecido en el art. 64.4 de la LJCA, declare concluso el pleito para sentencia o haga uso de la facultad a que se refiere el art. 61.2.; por providencia de 15 de noviembre de 2023 quedaron los autos para dictar sentencia.

QUINTO.- En la tramitación de los presentes autos se han seguido todas las prescripciones legales.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Constituye el objeto del presente recurso jurisdiccional la resolución 457/2022 de 12 de enero de 2023 por el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, recaída en el expediente de referencia R/0457/2022; 100-006862 [Expte. 137-2022] que acuerda:

"PRIMERO.- ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-CODA frente al 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 al reclamante

- la información completa sobre «Las cantidades de productos fitosanitarios (en kilos) comercializadas en España en 2020 desagregadas por sustancias activas», en los términos del fundamento jurídico sexto de esta resolución.

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 información enviada al reclamante."

SEGUNDO.- La parte actora alega que existen motivos jurídicos para no acceder al acceso solicitado. El acceso a la información solicitada se rige por un régimen específico, que debe aplicarse con prioridad a la Ley 19/2013, conforme a lo dispuesto en la DA 1ª.2. Precisa el Abogado del Estado que, si bien este argumento no fue empleado por el Ministerio en sus alegaciones formuladas ante la CTBG, no existe óbice alguno para que sea esgrimido en sede contencioso-administrativa como nuevo motivo en el que fundamentar la pretensión anulatoria y ello por estar amparado en el artículo 56 LJCA y la consolidada jurisprudencia que lo interpreta. Cita en apoyo de su pretensión la STS 871/2022 de 10 de marzo, que haciéndose eco de la Sentencia 314/2021 de 8 de marzo sintetiza el concepto de régimen específico de acceso a la información. En esta misma línea, debe traerse a colación la recentísima Sentencia 244/2023, de 27 de febrero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (Sección 3ª, recurso 8073/2021) que ratifica íntegramente los pronunciamientos previos en torno a la interpretación del concepto de régimen específico en el acceso a la información pública.

Resulta de extraordinario relevancia para la presente litis poner de manifiesto que la calificación de la normativa de secreto estadístico como régimen específico de acceso que desplaza a la LTAIPBG no es exclusiva de esta Abogacía del Estado, sino que éste también ha sido el criterio que ha sostenido el CTBG en resolución posterior a la aquí recurrida



en la que se efectuaba por el mismo interesado (Ecologistas en Acción) petición de acceso a información sustancialmente idéntica a la que es objeto de la presente litis (productos fitosanitarios desagregados por sustancias activas pertenecientes a las categorías A, B y G comercializados en España en los años 2018, 2019 y 2020).

El CTBG en su Resolución R-0857-2022 de 19 de abril de 2023, confirmó la Resolución de 12 de septiembre de 2022 del Ministerio de Agricultura en la que se denegaba el acceso a los productos fitosanitarios desagregados por sustancias activas pertenecientes a las categorías A, B y G comercializados en España en los años 2018, 2019 y 2020 por vulnerar ello la normativa sobre secreto estadístico.

La razón por la que el Ministerio hizo entrega de tan sólo el 90,87% de la información es que la entrega de la cantidad restante supondría la vulneración del secreto estadístico en la medida en que de los datos suministrados podría inferirse sin dificultad la identidad protegida de los informantes y ello supondría un riesgo para la continuidad de la colaboración con esos operadores informantes, con el consiguiente perjuicio para el funcionamiento de la función estadística pública. Queda patente, a juicio de la Abogacía del Estado, que la resolución del CTBG incurre en infracción del artículo 13 Ley 12/1989, infracción que se hubiera evitado si el CTBG hubiese dado la posibilidad al Ministerio de justificar su decisión, bien sea mediante traslado específico para alegaciones en fase de reclamación, bien mediante la retroacción de actuaciones al tiempo de la resolución del Ministerio para efectuar nueva motivación.

El CTBG al contestar a la demanda yerra en sus alegaciones al hacer referencia a actuaciones administrativas y del CTBG que nada tiene que ver con las objeto del presente recurso, al referir las mismas a solicitudes de acceso a información relacionada con las vacunas COVID-19. Ahora bien, considera que no es posible considerar que toda información sectorial ostente un grado de confidencialidad absoluta. El CTBG, consideró que ninguno de los límites establecidos en la legislación se vulneraba con la autorización de acceso a la información recibida.

La parte codemandada Ecologistas en Acción-Coda, alega que existía una limitación de hecho en el suministro parcial de información que es contraria a derecho. La Administración ha pretendido justificar la irregularidad cometida con fundamento en el secreto estadístico. En su escrito de conclusiones destaca que no se justifica de forma adecuada y proporcionada



en qué medida la divulgación de la información solicitada puede causar un perjuicio real y no hipotético a los intereses públicos o privados protegidos por la Ley 12/1989, de la Función Estadística Pública. No se aprecia contradicción del CTBG en sus resoluciones.

TERCERO. - El derecho de acceso a la información pública se encuentra regulado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. El capítulo III de la LTAIPBG configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos.

El objeto de la solicitud presentada por Ecologistas-CODA eran «Las cantidades de productos fitosanitarios (en kilos) comercializadas en España en 2020 desagregadas por sustancias activas.»

La LTAIPBG regula un derecho de acceso a la información pública que ya ha sido desarrollado en otras disposiciones de nuestro ordenamiento y, muy especialmente de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

El artículo 1 de la Ley 27/2006 prevé el derecho a acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos que la posean en su nombre. Este acceso a la información medioambiental es un pilar que desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos.

Supone la Ley 27/2006 un avance notable la regulación de las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental, puesto que la denegación no opera automáticamente, sino que la autoridad pública deberá ponderar en cada caso los intereses públicos en presencia, y justificar la negativa a suministrar la información solicitada. Y, en todo caso, los motivos de excepción deberán interpretarse de manera restrictiva.



Pese a lo dispuesto en la LTAIPBG y la Ley 27/2006, la Administración recurrente señala no obstante que el acceso a la información solicitada se rige por un régimen específico que debe aplicarse con prioridad a la Ley 19/2013, conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional 1ª 2 LTAIPBG.

No es posible considerar que toda información sectorial ostente un grado de confidencialidad absoluta. Por ende, corresponde realizar el test de ponderación a fin de determinar si debe ser autorizado el acceso a la información solicitada y si tal acceso vulneraría el interés público.

CUARTO.- La resolución de esta reclamación requiere de la precisión del alcance del secreto estadístico en que el Ministerio fundamenta la no entrega de determinada información; cuestión sobre la que ya se ha pronunciado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la resolución 705/2019, de 30 de diciembre de 2019, que resuelve una cuestión sustancialmente idéntica.

En la mencionada resolución se señaló que la regulación del secreto estadístico contenida en los artículos 13 y 14 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la función estadística pública "(...) exige que la información que se proporcione impida que se proporcionen datos personales referentes a personas físicas o jurídicas que o bien permitan la identificación inmediata de los interesados, o bien conduzcan por su estructura, contenido o grado de desagregación a la identificación indirecta de los mismos (art. 13.2 de la Ley de la Función Estadística Pública).&ª Teniendo en cuenta dicha consideración, ha de recordarse que en el caso que nos ocupa, no se pide la identificación de personas físicas o jurídicas, sino de los productos fitosanitarios comercializados y usados gracias a las autorizaciones excepcionales emitidas por la Administración y son esas autorizaciones, publicadas en forma de resolución, las que el reclamante pretende conocer. Asimismo, a nuestro juicio y teniendo en cuenta su naturaleza, la información reclamada debe ser hecha pública, ya que afecta a los ciudadanos en general y a los agricultores en particular. A los primeros, porque estamos hablando de problemas del uso de pesticidas en la cadena alimentaria y a los segundos porque podrían estar utilizando un pesticida de poca o nula incidencia respecto a la finalidad que persigue, que es evitar plagas y otros elementos dañinos para los productos agroalimentarios. La información solicitada es, por lo tanto, a nuestro juicio, de remarcado interés público".

QUINTO.- El Ministerio afirma aplicar el secreto estadístico pero no menciona ni explícita qué datos personales



se podrían ver vulnerados, ni justifica por qué se exige esa confidencialidad, limitándose a afirmar genéricamente que debe proteger a los informantes sin añadir ninguna otra consideración.

El artículo 13.2 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública dispone que: "Se entiende que son datos confidenciales los datos que permiten identificar, directa o indirectamente, a las unidades estadísticas y divulgar, por tanto, la información sobre particulares. Para determinar si la unidad estadística es identificable, deberán tenerse en cuenta todos los medios pertinentes que razonablemente podría utilizar un tercero para identificar a la unidad estadística".

La regulación del secreto estadístico contenida en los artículos 13 y 14 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la función estadística pública, el CTBG en la resolución 705/2019 que resuelve una cuestión sustancialmente idéntica señalo que la regulación del secreto estadístico "(...) exige que la información que se proporcione impida que se proporcionen datos personales referentes a personas físicas o jurídicas que o bien permitan la identificación inmediata de los interesados, o bien conduzcan por su estructura, contenido o grado de desagregación a la identificación indirecta de los mismos (art.13.2 de la Ley de la Función Estadística Pública)." En el presente caso, no se pide la identificación de personas físicas o jurídicas, sino de los productos fitosanitarios comercializados y usados gracias a las autorizaciones excepcionales emitidas por la Administración y son esas autorizaciones, publicadas en forma de resolución, las que el reclamante pretende conoce.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación no ha justificado debidamente en este caso qué datos personales podrían verse afectados por el mero hecho de facilitar la información que falta.

SEXTO.- La existencia de los límites del artículo 14 LTAIBG no puede suponer en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, debiéndose justificar el test del daño y su ponderación con el interés público para ser aplicado, lo que exige, por tanto, la motivación expresa de la denegación o restricción del acceso.

La STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) señaló 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.

Esta doctrina ha sido reiterada en las Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574).

En esta última se recoge lo siguiente: "Por tanto, el precepto legal (14.2 LTAIBG) no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate".

Tanto la jurisprudencia del TS como la doctrina del CTBG en materia de límites son pacíficas en cuanto a su carácter excepcional y restrictivo. No puede admitirse la pretensión aducida por la Abogacía del Estado de que la regulación del secreto estadístico previsto en la LTAIPBG desplace íntegramente la aplicación de esta ley o la especial de que constituye la Ley 27/2006, de 18 de julio, puesto que la normas sobre derecho de acceso a la información general y ambiental prevén la limitación del derecho por causa de confidencialidad y la forma en que debe ser ponderada y motivada tal decisión.

Los límites del artículo 14.1 LTAIBG han de aplicarse teniendo en cuenta las previsiones de los apartados 2 y 3 del mismo precepto que disponen lo siguiente:

"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.

3. Las resoluciones que de conformidad con lo previsto en la sección 2.ª se dicten en aplicación de este artículo serán objeto de publicidad previa disociación de los datos de carácter personal que



contuvieran y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 20, una vez hayan sido notificadas a los interesados”.

La Ley 27/2006 también prevé excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental y la forma de valorarlo en su artículo 13.4.

“4. Los motivos de denegación mencionados en este artículo deberán interpretarse de manera restrictiva. Para ello, se ponderará en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación.

5. Las autoridades públicas no podrán en ningún caso ampararse en los motivos previstos en el apartado 2, letras a), d), f), g) y h) de este artículo, para denegar una solicitud de información relativa a emisiones en el medio ambiente.

6. La negativa a facilitar la totalidad o parte de la información solicitada se notificará al solicitante indicando los motivos de la denegación en los plazos contemplados en el artículo 10.2.c).”

Las sentencias citadas en el fundamento jurídico primero de la demanda que pretenden apoyar la afirmación de que el acceso a la información solicitada se rige por un régimen específico no resulta de aplicación para la resolución de este caso por las razones expuestas de que la regulación parcial que lleva a cabo no puede significar la inaplicación de la Ley 19/2013, ni de la Ley 27/2006, en lo que se refiere a la necesidad de realizar un juicio de ponderación, proporcionalidad y motivación de las -limitaciones del derecho a la información reconocidos en estas normas.

No resulta tampoco de aplicación la cita a la Resolución R-0857-2022 de 19 de abril de 2023 en la que el CTBG confirmó la Resolución de 12 de septiembre de 2022 del Ministerio de Agricultura en la que se denegaba el acceso a los productos fitosanitarios desagregados por sustancias activas pertenecientes a las categorías A, B y G comercializados en España en los años 2018, 2019 y 2020 por vulnerar ello la normativa sobre secreto estadístico.

Los hechos a los que obedece la Resolución del CTBG mencionada son claramente divergentes con los de la recurrida.

Por consiguiente, con la información contenida en el expediente administrativo instruido por el GTBG, no puede considerarse que la Resolución R/0457/2022, haya vulnerado la normativa sobre secreto estadístico y no puede considerarse abusiva la solicitud de información al instar al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a que remita al reclamante la información completa.



SEPTIMO.- De conformidad con el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional procede imponer las costas del recurso a la parte recurrente al haber sido desestimadas todas sus pretensiones.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

Desestimo el recurso contencioso administrativo interpuesto por Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, representado por el Abogado del Estado frente a la resolución que se reseña en el fundamento de derecho primero de esta sentencia y declaro que la resolución recurrida es ajustada y conforme a derecho con imposición de costas a la parte recurrente.

Contra esta sentencia cabe recurso de apelación en ambos efectos, que puede interponer en el plazo de QUINCE DÍAS en este Juzgado, para ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional.

Así por esta sentencia, en nombre de SM el Rey, la pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.