



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**N/REF:** Expte. 42-2024

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible/Comunidad Autónoma de Extremadura.

**Información solicitada:** Datos en relación con la aplicación de Directivas comunitarias.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria por motivos formales.

### I. ANTECEDENTES

- Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 19 de octubre de 2023 la reclamante solicitó al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible, la siguiente información:

*“1. Presupuesto anual (2013 a 2023) de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio para las inspecciones de las explotaciones ganaderas y agrarias a fin de comprobar el cumplimiento de las normas derivadas de la Directiva Europea Marco del Agua y de la Directiva de Nitratos.*

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



2. Presupuesto anual (de 2013 a 2023) para el cumplimiento de la Directiva Marco del Agua y la Directiva de Nitratos (si están separadas).

3. Número de inspectores que trabajaron en inspección del estado de las explotaciones ganaderas y agrarias para comprobar que estas cumplen con la normativa medioambiental, desglosado por año, de 2013 hasta 2023.

4. Para cada año de la última década (2013-2023), facilite la siguiente información sobre las inspecciones realizadas en virtud de la Directiva Europea Marco de Agua: -Número de inspecciones -Número de infracciones y tipo de infracción reportada - Número de multas impuestas -Cuantía económica total del importe de las multas impuestas-Número de veces que las infracciones afectaron a los pagos de la PAC a la explotación sancionada -Valor total de los pagos de la PAC afectados por las medidas de ejecución.

5. Facilite información detallada sobre las excepciones a la Directiva de Nitratos concedidas por la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio, incluidas: superficie, solicitud y detalles de las pruebas realizadas posteriormente en la zona.

6. Para cada año de la última década (2013-2023), facilite los informes realizados por los inspectores de todas las inspecciones llevadas a cabo en el marco de cada plan anual de inspección.

7. Para cada año de la última década (2013-2023), facilite los informes enviados por la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio al Ministerio de Transición Ecológica sobre la aplicación de las normas derivadas de la Directiva Europea Marco del Agua y de la Directiva de Nitratos.

Solicito la información en formato electrónico accesible (archivo tipo: csv, txt, xls, xlsx o cualquier base de datos) extrayendo las categorías de información concretas solicitadas. En caso de que la información no se encuentre tal y como la estoy solicitando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración».

2. Ante la ausencia de respuesta a su petición, la solicitante presentó, de acuerdo con lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG](#), una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) a la que se da entrada el 10 de enero de 2024, con número de expediente 42-2024.

---

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



3. Con fecha de 11 de enero 2024, el Consejo trasladó la reclamación a la Administración reclamada 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. El 21 de febrero de 2024 se recibe contestación al requerimiento de alegaciones realizado, que incluye una Resolución del Director General de Agricultura y Ganadería de 14 de febrero de 2024, sobre la solicitud de acceso a la información de la reclamante. Su sentido es estimatorio del derecho de acceso a la información requerida en los apartados 1 al 5 de la solicitud, inadmitiendo el acceso en lo referente a la información solicitada en los apartados 6 y 7 de aquélla, por entender aplicable la causa de inadmisión prevista en el [artículo 18.1.c\)<sup>3</sup> de la LTAIBG](#). En concreto, se alega que sería necesaria una acción previa de reelaboración para el suministro de dicha información, haciendo uso de diversas fuentes (registros, archivos, bases de datos informáticas...), con filtrado de datos personales, siendo necesarios para realizar esta labor medios técnicos de los que se alega no disponer, estimando un coste, en personal y servicios, de 3.000 euros y un horizonte temporal de un mes, aproximadamente.
5. En fecha de 29 de febrero de 2024, por parte de este CTBG se concedió tramite de alegaciones a la reclamante, a los efectos oportunos, sin que se hayan recibido repuesta al respecto.

## 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 Gobierno<sup>4</sup>](#), 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 LTAIBG<sup>5</sup>](#), las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la

---

<sup>3</sup> [BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>



Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe [convenio](#)<sup>6</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura e Illes Balears, así como con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

3. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>7</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.»

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación 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.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante».

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «con el objeto

---

<sup>6</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html)

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta».

5. 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 Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible, quien dispone de ella con motivo del ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

Como se desprende de los antecedentes expuestos, la Administración concernida no ha proporcionado a la reclamante la totalidad de la información requerida, estimando parcialmente la solicitud presentada. Concretamente se aporta la información referida en los apartados 1 al 5 de la solicitud y, respecto de la solicitada en los restantes apartados, el 6 y el 7, se invoca la causa de inadmisión prevista en el [artículo 18.1.c](#)<sup>8</sup> de la LTAIBG, relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para la divulgación de la información requerida.

Es objeto del presente procedimiento de reclamación, por tanto, analizar, la justificación que invoca la Administración reclamada para no conceder el acceso a toda la información solicitada ya que la formulación amplia del derecho de acceso exige la debida justificación de las restricciones al mismo. En esta misma línea se ha pronunciado el Tribunal Supremo en una ya consolidada doctrina jurisprudencial sobre la aplicación restrictiva de los límites de referencia. Por todas, cabe citar la STS1558/2020 de 11 de junio, (ECLI: ES:TS:2020:1558):

*«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).»*

Partiendo, por tanto, de los ya mencionados principios generales de interpretación restrictiva, razonabilidad, justificación suficiente de la aplicación de la causa de

---

<sup>8</sup> [BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)



denegación de la información de que se trate y proporcionalidad en su aplicación al caso concreto, es necesario analizar los motivos aducidos por el órgano competente y su justificación adecuada y suficiente para denegar el acceso a parte de la información pública solicitada.

6. En este caso concreto, procede evaluar si se aprecia la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para la divulgación de la información requerida.

Por lo que respecta a esta causa de inadmisión, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo [38.2.a\) de la LTAIBG<sup>9</sup>](#), [el criterio interpretativo CI/007/2015<sup>10</sup>](#), de 12 de noviembre, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la LTAIBG, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.

Este planteamiento debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017.

*“(…) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).*

Asimismo, debe hacerse mención a la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, -recurso de casación núm. 600/2018- que señala lo siguiente:



*“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.*

*La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.*

*De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración”.*

7. La Administración concernida alega expresamente la carencia de medios técnicos y humanos necesarios para poner a disposición de la reclamante la información solicitada en los apartados 6 y 7 de la solicitud, así como la necesidad de acudir a diversas fuentes para recabar la concreta información solicitada.

Una interpretación ponderada, a la luz de lo expuesto, de la causa de inadmisión invocada por la Administración concernida, lleva a este Consejo a estimar que, de las argumentaciones esgrimidas por aquella, se desprende la imposibilidad efectiva de poner a disposición de la reclamante la parte de la información solicitada y no proporcionada, dado el ámbito temporal extenso comprendido (expedientes del año



2013 hasta el 2023) que, según alega la reclamada puede afectar al adecuado funcionamiento de los servicios encomendados al concreto órgano concernido. Esta información, que versa sobre informes expedidos tras la realización de servicios de inspección, así como los remitidos por la Consejería concernida al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, en la materia referida en la solicitud, podría proporcionarse a la reclamante siempre y cuando pudiese ser extraída la información de una forma más o menos directa, y de fácil acceso, sin precisar una compleja labor de ordenación, separación y sistematización. Ahora bien, la causa de inadmisión invocada por la Administración concernida resulta apreciable por el hecho de ser preciso acudir a diversas fuentes de información, para recabar los datos, en la medida en que, esta labor, puede entenderse que va más allá de una simple reelaboración básica o elemental. Ello, sin perjuicio de la necesaria anonimización de los datos personales que figuren en la información que se ha de proporcionar.

Por ello, dado que, respecto de esta información solicitada y no proporcionada, la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible ha justificado la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18, concretamente la que versa sobre solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, este Consejo debe proceder a desestimar parcialmente la reclamación presentada.

8. No obstante, en los casos en que la información se proporciona una vez interpuesta la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG, procede la estimación por motivos formales al no haberse respetado el derecho de la solicitante a acceder a la información en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesaria la presentación de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.



### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación interpuesta frente a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

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 gobierno](#)<sup>9</sup>, 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 Públicas](#)<sup>10</sup>.

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-administrativa](#)<sup>11</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG  
Número: 2024-0336 Fecha: 22/05/2024

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>