



Resolución 21/2025, de 21 de enero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-446/2023 / Reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX, en representación de la mercantil XXX, ante el Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Valladolid (Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 20 de octubre de 2023, tuvo entrada en el registro general de la Administración General de Estado una solicitud de información pública dirigida por D.^a XXX, en representación de la mercantil XXX al Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Valladolid (Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León). El objeto de la petición, relacionado con diversas solicitudes PAC 2023, se concretaba en los siguientes términos:

“Interesa al derecho de esta parte que se remita relación detallada, indicando fecha de solicitud, parcelas, cultivos efectuados, estado de la tramitación y pagos, en su caso, efectuados, por la solicitud única de la PAC 2023, efectuado por:

D.^a XXX (DNI ...)

D. XXX (DNI ...)

D.^a XXX (DNI ...)

D.^a XXX (DNI ...)

D.^a XXX (DNI ...)

D. XXX (DNI ...)

D. XXX (DNI ...)

Herederos de D. XXX, Herencia XXX o Comunidad Hereditaria de D. XXX



No obsta al objeto de la presente solicitud, que la información facilitada esté anonimizada o se facilite de forma parcial si existiese algún motivo legal que lo amparase y se motive o justifique”.

La solicitud indicada fue denegada mediante informe del Jefe de la Sección de Gestión de Ayudas Directas, del Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León de Valladolid, de fecha 1 de noviembre de 2023, en el cual se indicaba que *“teniendo en cuenta la condición del solicitante, que no guarda relación necesaria con los expedientes de los titulares que pretende obtener información, no se considera persona interesada en este proceso, por lo cual esta solicitud se determina desistida”.*

Segundo.- Con fecha 8 de noviembre de 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX, en representación de la mercantil XXX., frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Recibida la reclamación anterior nos dirigimos a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 5 de marzo de 2024, se recibió la contestación del Secretario General de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural a nuestra solicitud de informe, trasladando el informe emitido el 12 de febrero de 2024 por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Valladolid. En el informe recibido se indica, entre otros extremos, lo siguiente:

“Es importante destacar que la empresa solicitante y los titulares por los que demanda información, mantienen actualmente un proceso judicial con una sentencia no firme del 30/03/2023, por un contrato de arras de compraventa fallido y que ambas partes se han reunido en varias ocasiones con funcionarios adscritos a la Sección de Gestión de Ayudas.

Considerando que las peticiones realizadas no se podían ofrecer, atendiendo al punto cuarto, epígrafe 2 de la Instrucción mencionada anteriormente, la cual indica:

«No deberá proporcionarse datos de pagos de terceros, ni copia de otros documentos, amparándose en la Ley Orgánica 15/1999 de protección de datos de carácter personal.»



El 2 de noviembre de 2023 se registró la respuesta de la solicitud, indicando que el solicitante no guarda relación necesaria con los titulares que pretenden obtener información”.

Asimismo, se adjunta la Instrucción mencionada en el señalado informe, esto es, la Instrucción de la Dirección General de Política Agraria Comunitaria de 14 de julio de 2017, de la, entonces, Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se determina el tratamiento que ha de darse a escritos presentados en las unidades administrativas de los servicios territoriales a instancia de particulares y relativos a peticiones de datos, información y/o documentos relacionados con solicitudes de ayudas PAC, o denuncias de uso de parcelas declaradas por terceros sin autorización.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de



acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello, puesto que su autora es la misma persona jurídica que dirigió su solicitud de información pública al Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Valladolid.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

Se desconoce por esta Comisión la fecha concreta de la notificación por el Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la respuesta en la que se consideró “desistida” a la reclamante por considerar que no es persona interesada en este proceso, pero dado que el documento está firmado con fecha 2 de noviembre y la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 8 de noviembre de 2023, su presentación ha tenido lugar antes del transcurso del mes previsto en el precepto antes transcrito, todo ello sin perjuicio de que la contestación impugnada carezca de los requisitos previstos en la LPAC y en la LTAIBG para las resoluciones que pongan fin al procedimiento de acceso a la información pública.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, hemos de recordar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública 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”*.



La reclamante solicita el acceso a la información relativa a las solicitudes de la PAC 2023 de siete personas y una comunidad de herederos, concretando la petición en la fecha de la solicitud, las parcelas incluidas, los cultivos efectuados, el estado de su tramitación y, en su caso, los pagos efectuados. Así pues, se está solicitando información en el ámbito de la principal subvención pública existente en materia agraria gestionada por la Administración autonómica, lo cual determina que sea información obra en poder de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León si ha sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

En todo caso, una parte de la información se encuentra sujeta a lo dispuesto en el artículo 8.1.c de la LTAIBG, donde se dispone que los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del título I de esta Ley -entre los que se encuentra la Administración autonómica- deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:

“(...) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios”.

Para el cumplimiento de lo anterior desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y, más concretamente, desde el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) se ofrece la posibilidad de consultar los beneficiarios de la PAC 2023 junto con sus importes: <https://www.fega.gob.es/es/datos-abiertos/consulta-de-beneficiarios-pac/ir-a-formulario-de-consulta>

Por lo tanto, esta información concreta -beneficiarios e importe de la subvención- se encuentra sometida al principio de publicidad activa y, por tanto, con más motivo estará sometida al ámbito de aplicación del principio de acceso a la información pública o “publicidad pasiva”, en línea con lo ya señalado por esta Comisión en su Resolución 268/2023, de 11 de septiembre (expediente CT-55/2022) o en la Resolución 485/2024, de 23 de diciembre (expediente-441/2023).

Sin embargo, en este caso concreto, la información solicitada es más amplia al comprender la fecha de las solicitudes presentadas por las personas identificadas por la reclamante, las parcelas incluidas en cada petición, los cultivos efectuados, el estado de la tramitación de cada solicitud y, en fin, los pagos realizados.

En el informe del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de 12 de febrero de 2024, se justifica la denegación de la petición de información realizada con base en el punto cuarto, epígrafe 2, de la Instrucción de la Dirección General de Política Agraria Comunitaria de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se determina el tratamiento que ha de darse a los escritos



presentados en las unidades administrativas de los servicios territoriales a instancia de particulares y relativos a peticiones de datos, información y/o documentos relacionados con solicitudes de ayudas PAC (...) de fecha 14 de julio de 2017.

Ciertamente, la citada Instrucción determina, como se indica en el informe, que *“no deberá proporcionarse datos de pagos de terceros, ni copia de otros documentos, amparándose en la Ley Orgánica 15/1999 de protección de datos de carácter personal”*, pero dicho epígrafe no tiene en cuenta lo que establece la LTAIBG.

A los efectos que aquí interesan, la información pública solicitada por la reclamante contiene datos de carácter personal relativos a los solicitantes de ayudas PAC 2023 sobre los que se pide información, datos que, aunque no se encuentren especialmente protegidos, nos conducen, desde un punto de vista formal, a la necesaria aplicación de lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, precepto que establece lo siguiente:

“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado 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”.

En relación con la aplicación de este artículo, el Tribunal Supremo, en su Sentencia 315/2021, de 8 Marzo (rec. 3193/2019), fundamento de derecho cuarto, ha establecido la siguiente doctrina jurisprudencial:

“Aunque el trámite de audiencia regulado en los artículos 19.3 y 24.3 de la Ley de Transparencia aparece referido a dos momentos distintos y ante órganos diferentes, la finalidad perseguida en ambos casos es la misma: que las personas o entidades cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por la información pública solicitada, y consecuentemente con la decisión que se adopte, puedan formular alegaciones.

Cuando en el procedimiento seguido ante el órgano administrativo no se ha dado trámite de audiencia a los interesados, si el Consejo de Transparencia tiene datos suficientes que permitían identificar a las personas o entidades cuyos derechos o intereses pudiesen verse afectados por la decisión que adopte, puede y debe concederles un trámite de audiencia, con el fin de poder ponderar si el acceso a la información lesiona o no sus derechos o intereses.

El trámite de audiencia ante el Consejo de Transparencia no se condiciona, por tanto, a que los interesados hayan sido oídos previamente en el procedimiento



tramitado ante el órgano administrativo destinatario de la solicitud de información.

La intervención del Consejo de Transparencia en fase de reclamación cuando constate que el órgano administrativo omitió el trámite de audiencia a los afectados puede adoptar las siguientes decisiones:

a) si los interesados están identificados o son fácilmente identificables, debe conceder un trámite de audiencia a los afectados y después adoptar la decisión de fondo que pondere los intereses en conflicto;

b) cuando desconozca la identidad de los afectados y no disponga de datos suficientes que le permitan una fácil identificación, puede ordenar la retroacción de actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el art. 19.3 de la Ley de Transparencia”.

En este supuesto, esta Comisión de Transparencia no conoce los datos necesarios para poder realizar el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG con las personas afectadas por la información solicitada, por lo que, necesariamente, debe ser la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural la que lleve a cabo aquel para permitir que aquellas puedan formular sus alegaciones si así lo estiman oportuno, retro trayendo el procedimiento al momento de la realización de aquel trámite.

La necesidad de que se lleve aquí a cabo este trámite de alegaciones para que los terceros afectados puedan hacer las alegaciones que estimen oportunas, incluida una posible negativa a que se facilite la información para proteger sus datos personales, debe ponerse en relación con lo dispuesto en el artículo 15.3 de la LTAIBG, precepto donde se establece lo siguiente:

“ 3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios: a) El menor perjuicio de los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español; b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos científicos o estadísticos; c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de



carácter meramente identificativo de aquéllos; d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”.

El CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un Criterio Interpretativo de aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de esta Ley (CI/002/2015). A los efectos que aquí nos interesan, en este Criterio Interpretativo se afirma lo siguiente:

“El proceso de aplicación de estas normas (artículos 14 y 15 de la LTAIBG) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD).

II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: (...)

IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG (...).”

(Las referencias a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, deben entenderse realizadas a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales).

En atención a los argumentos parcialmente transcritos, el CTBG y la AEPD concluyeron lo siguiente:

“a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.

b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con los elementos que modulan la toma de decisiones. (...).”



En el supuesto aquí planteado, de cara a realizar la ponderación entre el interés público en la divulgación de la información solicitada y los derechos de los afectados, no es evidente la aplicación de ninguno de los criterios concretos enunciados en el artículo 15.3 de la LTAIBG. No obstante, se puede afirmar que existe, en principio, un interés público en la divulgación de la información solicitada en cuanto esta se refiere a la adjudicación de recursos públicos a través de la concesión de una subvención, sin que, por otro lado, se evidencie un claro perjuicio para los solicitantes de las ayudas PAC 2023 por el solo hecho de que se conozcan los datos requeridos. Por tanto, se puede concluir que en el supuesto planteado en la reclamación presentada ante esta Comisión pudiera prevalecer el interés público en conocer la información relativa a la fecha de las solicitudes presentadas por las personas identificadas por la reclamante, las parcelas incluidas en cada petición, los cultivos efectuados, el estado de la tramitación de cada solicitud y, en su caso, los pagos realizados, sobre la protección de estos datos de los solicitantes de la ayuda indicados en la petición de información.

Con todo, no puede dejar de destacarse el hecho de que la Instrucción de la Dirección General de Política Agraria Comunitaria de la Consejería de Agricultura y Ganadería, que ha sido invocada, tenga por objeto determinar el tratamiento de los escritos de peticiones de datos, información y/o documentos en este ámbito y, sin embargo, no se haga referencia alguna a la normativa reguladora del derecho de acceso a la información pública y, más en concreto, a la aplicación en este ámbito del límite relativo a la protección de datos personales recogido en el citado artículo 15 de la LTAIBG.

Sexto.- En cuanto a la materialización, en su caso, del acceso a la información, el artículo 22.1 de la LTAIBG establece lo siguiente:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.



En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, dado que la reclamante había solicitado expresamente el acceso a la información pública por medios electrónicos, facilitando un correo electrónico, esta petición concreta debe ser tenida en cuenta por la Consejería a la hora de, en su caso, satisfacer la solicitud presentada.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX, en representación de XXX ante el Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Valladolid (Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural debe retrotraer el procedimiento al momento de realizar las siguientes actuaciones:

1.- Dar traslado de la solicitud de información pública presentada a D.^a XXX, D. XXX, D.^a XXX, D.^a XXX, D.^a XXX, D. XXX, D. XXX y a los herederos o miembros de la comunidad hereditaria de D. XXX, para que, en el plazo de quince días, puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas; informándose a la reclamante de esta circunstancia, así como del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

2.- Una vez efectuado el trámite anterior, y salvo motivos de oposición alegados por los terceros afectados que lo impidieran, de acuerdo con los razonamientos contenidos en el fundamento de derecho quinto de esta Resolución se habría de poner a disposición de la reclamante la información solicitada en relación con las solicitudes PAC 2023.

La Resolución que se adopte, además de a la solicitante de la información, deberá ser notificada a D.^a XXX, D. XXX, D.^a XXX, D.^a XXX, D.^a XXX, D. XXX, D. XXX y a los herederos o miembros de la comunidad hereditaria de D. XXX, sobre los que se pide información.



En el caso de que se resuelva finalmente conceder la información solicitada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el acceso a aquella información debe tener lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo frente a la Resolución que se adopte sin que se haya formalizado este o, en su caso, cuando tal recurso haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D.^a XXX, como representante de XXX, autora de la reclamación y a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León.

Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López