



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 12/01/2023
HASH: 030c886ab616b2b4042a2545895983

Resolución

S/REF: 001-068439

N/REF: R/0457/2022; 100-006862 [Expte. 137-2022]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED], en representación de ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-CODA

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

Información solicitada: Productos fitosanitarios comercializados en España en el año 2020 (desagregados por sustancias activas)

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 15 de abril de 2022 al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Las cantidades de productos fitosanitarios (en kilos) comercializadas en España en 2020 desagregadas por sustancias activas».

2. Mediante escrito registrado el 18 de mayo de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«El 15 de abril y en virtud de lo dispuesto en la Ley 19/2013 solicité que se nos proporcionase la siguiente información:

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

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

Las cantidades de productos fitosanitarios (en kilos) comercializadas en España en 2020 desagregadas por sustancia activa.

A fecha 18 de mayo de 2020 y habiendo transcurrido más de un mes desde la presentación debo considerar que nuestra petición ha sido denegada por silencio negativo.

Por lo que solicito a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que restituya nuestro derecho a la información».

3. El 19 de mayo de 2022, la asociación reclamante presenta un nuevo escrito en el que pone de manifiesto que, en esa misma fecha, y por medio de correo electrónico, ha recibido respuesta de la Subdirección General de Análisis, Coordinación y Estadística del MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, mediante resolución de 12 de mayo de 2022, que aporta, cuyo contenido es el siguiente:

«Una vez analizada la solicitud, la Subsecretaria de Agricultura, Pesca y Alimentación, Unidad directiva competente en la materia objeto de su petición, resuelve conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud (...); por lo que la información se adjunta en un anexo».

En el mismo escrito en el que aporta la resolución, el reclamante alega que:

«(...) 4) Del texto del Subsecretario parece deducirse que se nos ha proporcionado toda la información solicitada y no parcialmente.

5) (...) la información proporcionada es parcial, dado que la suma de las cantidades en kilos de las sustancias activas de las que nos han dado información es igual a 69.084.474,15 kilos o 69.084 toneladas. Mientras que la cantidad total de cantidades comercializadas de fitosanitarios en el 2020 según datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación fue de 76.024 toneladas.

6) Sobre los datos mencionados la información proporcionada es parcial ya que únicamente cubre al 90,87% de la información disponible, por lo que no nos han proporcionado información del 9,13% (en peso) de las sustancias comercializadas en 2020.

7) El recorte de la información ni tan siquiera nos ha sido informado y ni mucho menos justificado, tal como exige las Leyes 39/2015 y 19/2013.

8) Tal falta de justificación a la restricción al derecho a la información, por sí mismo es causa de nulidad de la resolución del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

9) *Por lo mencionado, solicitamos la intervención del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y se nos proporcione el total de la información solicitada, la cual según pronunciamiento del mismo Consejo es considerada que reviste “un interés público adicional en su divulgación” [Resolución 705/2019] ».*

4. Con fecha 20 de mayo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 3 de junio de 2022 se recibió respuesta en la que, en lo que aquí interesa, se pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) QUINTO.- A juicio de esta unidad no existe base para considerar la reclamación, ya que queda probado que la respuesta a la correspondiente solicitud fue notificada dentro del plazo de resolución establecido en la LTAIPBG.

Por todo ello, de acuerdo con lo expuesto en los hechos precedentes y en el informe de GESAT, procede desestimar la reclamación planteada».

5. El 25 de octubre de 2022 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno efectuó un nuevo requerimiento de alegaciones al citado Ministerio, en relación con el escrito complementario aportado por la asociación reclamante, recibándose respuesta el 10 de noviembre de 2022 en la que se alega que:

«(...) SEGUNDO.- (...) en relación a la afirmación realizada en la reclamación sobre que la información proporcionada es parcial, al no coincidir la suma de las cantidades de las sustancias recogidas en la mencionada resolución con la cantidad total de productos fitosanitarios comercializados en España en 2020, se informa que esta diferencia se debe a la necesidad de salvaguardar por parte de la SGACE en su actuación el principio del secreto estadístico previsto en el Capítulo V del Reglamento (CE) nº 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009, relativo a la estadística europea y en el capítulo II de la Ley 12/1989, de 9 de mayo de la Función Estadística Pública (...) Para cumplir con ese principio, fue necesario interpretar qué datos de las sustancias activas se podían facilitar y cuáles no, porque de facilitarse, se estaría poniendo en riesgo la protección de la identidad del informante y con ello, la continuidad de la colaboración con esos operadores informantes.

(...)

CUARTO. – En base a lo anteriormente expuesto, concluimos que

- *Mediante la resolución emitida el 12 de mayo de 2022 (expediente número 001-068439), se concedió el acceso a todas las cantidades de sustancias activas correspondientes a los productos fitosanitarios comercializados en España en 2020 que no estaban sujetas al principio del secreto estadístico, previsto tanto en la normativa nacional como de la Unión.*
 - *En consecuencia no se ha facilitado un acceso parcial a la información, sino que se han remitido todos los datos que son posibles normativamente comunicar, tras efectuar el obligado análisis caso a caso de que no se vulnera el principio de secreto estadístico.*
 - *Finalmente, la SGACE considera que ya quedaba probado mediante el oficio de la UIT del MAPA, de fecha 3 de junio de 2022, que la respuesta a la solicitud formulada por Ecologistas en Acción fue notificada dentro del plazo de resolución establecido en la LTAIPBG, por lo que entendemos procede desestimar la nueva reclamación planteada».*
6. El 11 de noviembre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, lo que llevó a término en escrito recibido el 13 de noviembre de 2022, en el que concluye que:

«(...) Sobre la base de todo lo expuesto solicitamos no se desestime nuestra queja, tal como pretende el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y se continúe con el procedimiento abierto, dado que la información suministrada por el Ministerio lo ha sido de manera extemporánea y parcialmente, por lo que igualmente solicitamos la intervención del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para la restitución de nuestro derecho de información y se inste al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a que nos proporcione la información que nos ha sido denegada».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en

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

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

aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13 «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, relativa a *las cantidades de productos fitosanitarios que se han comercializado en España en el año 2020, desagregadas por sustancias activas*.

La reclamante entendió desestimada por silencio su solicitud formulada el 15 de abril de 2022, interponiendo la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG. Con posterioridad a la interposición de la reclamación, no obstante, aporta resolución del Ministerio de 12 de mayo de 2022 que, ante su ausencia de comparecencia a la puesta a disposición electrónica, le fue facilitada por correo electrónico. Conociendo el contenido de la resolución una vez interpuesta la reclamación, presentó alegaciones complementarias en el sentido de remarcar que, si bien el sentido de la resolución era estimatorio del acceso a la información solicitada, lo proporcionado —anexo con el nombre de la sustancia, el código UE y la cantidad en kilogramos— no constituye la información completa, sino una información «*parcial ya que únicamente cubre al 90,87% de la información disponible*».

En trámite de alegaciones en este procedimiento, el Ministerio argumenta, en primer lugar, que la resolución fue notificada dentro del plazo legalmente establecido; y, en

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

segundo lugar, que se ha proporcionado toda la información disponible que no está sujeta al secreto estadístico según la normativa europea y española.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, y con carácter previo al análisis del fondo del asunto, debe recordarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone que *«la 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 este caso, consta en las actuaciones de esta reclamación que la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver en fecha 4 de mayo de 2022 y que se dictó resolución en fecha 12 de mayo que se puso a disposición electrónica en esa misma fecha electrónica en fecha, sin que conste su comparecencia. Por otro lado, consta correo electrónico del Ministerio remitido en respuesta a uno previo del reclamante en el que manifiesta que *«(...) en relación a la incidencia comunicada a través del portal de la transparencia y que ha tenido entrada en nuestra unidad hoy mismo, les informamos que de acuerdo a la información disponible a través del gestor para la tramitación de la solicitudes de derecho de acceso 8GEAT), CON FECHA 12 D EMAYO DE 2022 fue notificada la resolución de so solicitud, sin embargo, se ha observado que no se ha comparecido a la misma indicando cómo acceder a través del correo electrónico, y «en todo caso les adelantamos la resolución de concesión de su solicitud como documento adjunto al presente correo»*.

De lo anterior se deduce que la resolución fue dictada con pleno cumplimiento del plazo y que fue la asociación reclamante la que no compareció a su notificación.

5. Por lo que concierne al fondo del asunto, debe partirse de la premisa de que, en la resolución de 12 de mayo de 2022, el Ministerio requerido concedió el acceso a las cantidades de sustancias activas correspondientes a los productos fitosanitarios comercializados en España en 2020 que, sin embargo, tal como reconoce en su escrito de alegaciones, no constituyen los datos pues únicamente se han facilitado aquéllos que no están sujetos *al principio del secreto estadístico*. En este sentido pone de manifiesto que *«[p]ara cumplir con ese principio, fue necesario interpretar qué datos de las sustancias activas se podían facilitar y cuáles no, porque de facilitarse, se estaría poniendo en riesgo la protección de la identidad del informante y con ello, la continuidad de la colaboración con esos operadores informantes.»*

Conviene recordar en este punto que la justificación de la eventual concurrencia de alguna causa de inadmisión o límite al ejercicio del derecho de acceso debe ponerse de

manifiesto en la resolución del procedimiento relativo a la solicitud de acceso — momento procedimental en el que la entidad de que se trate ha de exponer, razonadamente, los argumentos por los que considera que concurre dicha circunstancia—, y no en el momento de la reclamación —forzando a este Consejo a pronunciarse sobre este particular cuando en la resolución impugnada ni tan siquiera se mencionó su concurrencia—. Sobre esta forma de proceder, tal como se recordó en la resolución R/464/2022, de 21 de noviembre, ya se han pronunciado los órganos judiciales señalando que:

«Sobre esta cuestión la demandante, en lugar de cumplir el deber de resolver que le impone la Ley 39/2015, pudo dictar una resolución motivada en lo que establece el art. 18 de la LTBG que ahora considera infringido por el CTBG, y dar en ella las razones precisas por las cuales se consideraba abusiva la solicitud formulada, con lo que en el fondo viene a esta sede a suscitar cuestiones que debió resolver ejerciendo la competencia que la Ley le confiere, y utiliza el recurso jurisdiccional para conformar una actuación administrativa que debió realizar ejercitando la potestad que el ordenamiento jurídico le confiere.

Al respecto ha de indicarse que la resolución de inadmisión debe producirse en el seno del procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso, a cuyo efecto la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a las que se encuentren vinculadas, puede acordar la inadmisión de las solicitudes “e) que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley” (art. 18), y no en el proceso de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de manera que no es dable solicitar al CTBG que adopte una decisión de inadmisión con tal fundamento cuando la propia entidad recurrente no la adoptó en el seno del procedimiento ante ella iniciado» —Sentencia nº 106/21, de 21 de septiembre de 2021 del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 6 (p.o.5/2021, FJ 5)—.

6. Sentado lo anterior, 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 este Consejo en la R/705/2019, 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).” 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 (...))»

El precedente criterio resulta plenamente aplicable a este caso pues el Ministerio afirma aplicar el secreto estadístico pero no menciona ni explicita qué datos personales se podría 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. Cabe recordar, en este punto, que el artículo 13 LFPE establece que «1. Serán objeto de protección y quedarán amparados por el secreto estadístico los datos confidenciales que obtengan los servicios estadísticos, tanto directamente de los informantes como a través de otras fuentes»; entendiéndose por tales aquellos que «(..) que permiten identificar, directa o indirectamente, a las unidades estadísticas y divulgar, por tanto, información sobre particulares. (...)»; sin que se haya justificado debidamente en este caso qué datos personales podrían verse afectados por el mero hecho de facilitar la información que falta.

En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar la presente reclamación a fin de que el Ministerio requerido complete la información facilitada, proporcionando las cantidades restantes al no resultar de aplicación, por no haberse justificado, el secreto estadístico.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], en representación de 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.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>