



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 29/08/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-074370

N/REF: 573-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

Información solicitada: Comunicaciones realizadas por los titulados españoles que ejerzan atribuciones en buques de terceros países.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG

Número: 2023-0675 Fecha: 29/08/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 1 de diciembre de 2022 la reclamante solicitó 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:

«Los datos recibidos y/o base de datos de los formularios de comunicación de titulados españoles en buques de terceros países conforme al artículo 4 del Real Decreto 1134/2002 de 31 de octubre, sobre aplicación de sanciones en materia de pesca marítima a españoles enrolados en buques con abanderamiento de conveniencia, de los siguientes titulares:

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

IMO Nombre del barco

8803630 MAYI SEIS

8107646 CHARO

8111087 GUAYATUNA DOS

8107476 GUAYATUNA UNO

9175028 PANAMA TUNA

8909252 SAN ANDRES

5129576 ABISAL

5010517 BLUE AGAIN II

9329198 RIO TAMUXE

6615950 SAFRA

8716825 ALBACORA CARIBE

7409164 ALMIRANTE 1

6823387 SAINT LOUIS II

7928859 ARENE

9699050 CAPE CORAL

7385409 CONTADORA I

7207499 ESTHERCHO

7305409 PESCATUN I

7395375 PESCATUN I

8719310 TXOPITUNA

7805966 TXOPITUNA DOS

6712643 URPECO UNO

9292735 ZAHARA TRES

7387990 ZHANG YUAN YU».

2. El MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN dictó resolución con fecha 20 de diciembre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) Una vez analizada la solicitud formulada por D^a. (...), como representante de la ACCESS INFO EUROPE, esta Dirección General resuelve la CONCESIÓN PARCIAL PREVIA DISOCIACIÓN DE LOS DATOS DE CARÁCTER PERSONAL del acceso a la información, fundamentada en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que se facilitan a continuación:

BUQUE	AÑO DE COMUNICACIÓN	Nº DE COMUNICACIONES	Nº DE TITULADOS
GUAYATUNA DOS	2022	6	6
	2021	1	1
GUAYATUNA UNO	2022	2	2
	2021	6	6
PANAMA TUNA	2022	4	4
	2020	1	1
	2019	1	1
ALBACORA CARIBE	2020	2	2
	2019	1	1
CAPE CORAL	2022	3	2*
	2021	3	2*
	2020	5	4*
	2019	3	3
TXOPITUNA DOS	2021	1	1

* En estos casos se han producido comunicaciones de un mismo titulado que se da de baja y vuelve a darse de alta en el mismo buque meses después, por eso hay más número de comunicaciones que titulados.

Del buque ABISAL existe comunicación del año 2010.

NO existen comunicaciones referentes al resto de buques mencionados».

3. Mediante escrito registrado el 18 de enero de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG con el siguiente contenido:

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

«(...) PRIMERO. – LA IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS JURÍDICAS NO TIENE CONSIDERACIÓN DE CARÁCTER PERSONAL. (...) Sin embargo, en la práctica, la mayoría de los titulados de buques en terceros países se trata de personas jurídicas, por lo que parece extraño que del listado de buques presentado en la solicitud no exista ninguno a cargo de una persona jurídica. (...) Por ende, estos datos no pueden considerarse protegidos y, por lo tanto, mucho menos especialmente protegidos, por el Reglamento (UE) 2016/679, mencionado anteriormente, ni por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales.

SEGUNDO. – EL OBJETO DE LA SOLICITUD ES EL CONTENIDO EN EL FORMULARIO DEL RD 1134/2002. Tal como menciona el Director General de Ordenación Pesquera y Acuicultura en el párrafo 4.a) de la resolución se entiende que envío del formulario por parte de los titulados españoles enrolados en buques con abanderamiento de conveniencia es una mera comunicación de tal enrolamiento en buques de terceros países, tal y como lo establece el artículo 4 del RD 1134/2002, que señala: (...).

Es por ello, que se entiende que la comunicación que se hace bajo este Real Decreto es un mecanismo más de prevención y no de sanción. Tampoco se entiende de qué forma esta comunicación por parte de los titulados españoles pudiera verse afectada por los otros límites expuestos por el Director General de Ordenación Pesquera y Acuicultura, como los señalados en los puntos e y g del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, ya que en ninguna parte de la solicitud de información se requiere las actuaciones realizadas posteriormente al envío de tal comunicación. (...)

Tomando en consideración lo anteriormente señalado, así como también lo señala el Director General de Ordenación Pesquera y Acuicultura en la resolución, es necesaria la aplicación de un test de daño y uno de interés público. Sin embargo, lo expresado en los puntos 4.a) y 4.b) no parecen ser pruebas de daño y de interés público, ya que como se mencionó anteriormente el envío de la comunicación per se no traen consigo la aplicación de sanciones a dichos titulados, por el contrario, dan entender el cumplimiento por parte de estas personas jurídicas de los mecanismos de prevención establecidos en el RD 1134/2002. No estableciéndose, por tanto, un daño a estas personas, y sí existiendo un interés público por conocer el cumplimiento de la normativa y de los mecanismos que se han diseñado para prevenir la pesca ilegal (...).

4. Con fecha 21 de febrero de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

solicitando remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 9 de marzo de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) IV Justificación de la concesión parcial de acceso a la información

PRIMERO. (...) De la anterior normativa se deduce con claridad que TODOS LOS TITULADOS SON PERSONAS FÍSICAS, NO EXISTIENDO NINGUNA PERSONA JURÍDICA EN LA DEFINICION DE TITULADOS ESPAÑOLES.

(...)

Sentado lo anterior, que todos los titulados son personas físicas, sus datos serían en consecuencia datos personales, según la definición de los mismos establecida en el artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD) cuando define como:

(...)

Entre los datos personales solicitados en la comunicación hay datos Identificativos (Nombre, Apellidos, Número de Identificación Fiscal) y de localización (Dirección de Residencia y teléfono).

El modelo utilizado para realizar la comunicación, de acceso público, se puede localizar en la siguiente página web del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación:

https://www.mapa.gob.es/es/pesca/temas/titulaciones-pesqueras/comunicacion-detitulados-espanoles-web-2_tcm30-440974.pdf

SEGUNDO. Acreditado ya que nos encontramos ante una petición de documentos e información que contiene datos personales de personas físicas y que estos están protegidos por la normativa tanto europea como nacional que lo regula, se ha de actuar conforme a lo señalado por dicha normativa, por la LTAIBG y por los Criterios Interpretativos del Consejo de Transparencia y Bueno Gobierno.

En el presente caso se ha aplicado lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, otorgando el acceso previa disociación de los datos de carácter personal que impida la identificación de las personas (físicas) afectadas.

Tras realizar la ponderación entre el derecho fundamental de protección de los datos y el acceso a la información, esta Unidad entendió que en nada perjudica a este último no dar acceso a los nombres, apellidos, el lugar de residencia, el teléfono de los afectados, por lo que la decisión de dar los datos disociados es adecuada y proporcional al ejercicio de ambos derechos.

Como acreditación de lo dicho, indicar que tampoco la reclamante señala qué añade al bien jurídico protegido (según la reclamante el “interés público por conocer el cumplimiento de la normativo y de los mecanismos que se han diseñado para prevenir la pesca ilegal”) el conocer la identidad y el domicilio de los titulados españoles que operan en buques de terceros países.

La comunicación de estos datos por parte de los titulados a la Administración española se realiza en el ámbito del ejercicio de funciones administrativas de vigilancia, inspección y control de la pesca ilegal, No Declarada y No Regulada (INDNR), así como para la prevención, investigación y en su caso sanción de los ilícitos administrativos en los que incurran los españoles que a bordo de buques con bandera de conveniencia realicen actividades de pesca ilegal, No Declarada o No Regulada. Este hecho lo acredita, no ya el propio título de la norma (“sobre aplicación de sanciones en materia de pesca marítima a españoles enrolados en buques con abanderamiento de conveniencia”), sino la propia exposición de motivos de la misma, cuando señala que el real decreto se dicta porque

(...)

Esto es, la comunicación se hace para garantizar el ejercicio de una potestad administrativa de investigación, y en su caso, de sanción en funciones de control de la pesca ilegal, de hechos realizados por ciudadanos españoles en buques de abanderamiento de conveniencia. Esta función la tiene reconocida y la ejerce la Secretaría General de Pesca en virtud del Real Decreto 430/2020, de 3 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Queda acreditado, por tanto, que los datos personales se recaban con la exclusiva finalidad del ejercicio por la autoridad pública de las funciones de control y el ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias.

Queda, por tanto, justificada la aplicación de los apartados mencionados del artículo 14 LTAIBG señalados en la resolución del Director General de Ordenación Pesquera y Acuicultura del 20 de diciembre de 2022.

TERCERO. Señalar en este punto que la reclamante ha indicado en su escrito (pág. 9) que el interés es “conocer el cumplimiento de la normativo y de los mecanismos que se han diseñado para prevenir la pesca ilegal”, y por ello, puede que el cauce que debería haberse seguido es el procedimiento específico de acceso a la información establecido por 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, tal y como señala el propio Consejo de Buen Gobierno en su criterio interpretativo 8/2015.

(...) ».

5. El 9 de marzo de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que se hayan recibido en el momento de elaborarse la presente resolución.

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 aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose 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

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>

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>

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, en la que se pide el acceso a las comunicaciones que los titulados españoles que ejercen sus atribuciones en buques de terceros países deben realizar a la Secretaría General de Pesca Marítima del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación antes de su enrolamiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 1134/2002, de 31 de octubre, sobre aplicación de sanciones en materia de pesca marítima a españoles enrolados en buques con abanderamiento de conveniencia.

El Ministerio requerido concedió un acceso parcial a la información y proporcionó los datos de los que disponía, previa disociación de los datos personales, en aplicación del artículo 15.4 LTAIBG (buques Guayatuna uno, Guayatuna dos, Panamá Tuna, Albacora Caribe, Cape Coral y Txopituna Dos y Abisal).

La reclamante manifiesta su disconformidad al considerar que estas comunicaciones no son datos especialmente protegidos, puesto que el real decreto en el que se regulan es un mecanismo de prevención más que de sanción y, por tanto, no resultaría de aplicación lo establecido en el artículo 15 LTAIBG, apartados 1 y 4.

4. Sentado lo anterior, la cuestión que se ha de analizar es si procede proporcionar la identificación de los titulados españoles en buques extranjeros sin la disociación realizada.

Es incuestionable que, habiendo quedado constatado que los titulares son personas físicas, su identificación tiene la naturaleza de dato de carácter personal conforme a la definición recogida en el artículo 4.1) del Reglamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos, RGPD). Pero de ello no se deriva automáticamente que resulte vedado el acceso a dicha información en ejercicio del derecho público subjetivo que la LTAIBG reconoce a todas las personas.

Si se trata de datos relativos a la comisión de infracciones administrativas, la decisión al respecto habrá de regirse por lo dispuesto por la propia LTAIBG en su artículo 15.1, párrafo segundo, conforme al cual:

«Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud, o a la vida sexual, incluyese datos genéricos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley».

El apartado 4 del citado artículo, por su parte, indica que *«No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas».*

Indica el Ministerio que las comunicaciones de los titulados españoles que ejercen competencias en buques extranjeros se realizan para garantizar el ejercicio de una potestad administrativa de investigación, y en su caso, de sanción en funciones de control de la pesca ilegal. Acreditado, por tanto, que los datos personales se recaban con la exclusiva finalidad del ejercicio por la autoridad pública de las funciones de control y el ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 15.1. Sin embargo, ello no determina que proceda denegar la totalidad de la información solicitada, pues deberá concederse el acceso parcial siempre que ello sea posible conforme a lo previsto en el artículo 15.4 LTAIBG.

En consecuencia, puesto que se ha proporcionado a la reclamante el acceso parcial a la información, previa disociación de los datos de carácter personal, y no ha formulado objeción alguna en el trámite de audiencia concedido al efecto, la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

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, 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0675 Fecha: 29/08/2023

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>