



## RESOLUCIÓN 29/2023, de 30 de enero

**Artículos:** 14.1 j), h) y k) y 22.2 LTAIBG

**Asunto:** Reclamación interpuesta por XXX contra la extinta Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

**Reclamación:** 193/2022

**Normativa y abreviaturas:** Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

### ANTECEDENTES

#### Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 25 de abril de 2022 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

#### Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona ahora reclamante presentó, el 8 de marzo de 2021, la siguiente solicitud de información dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía:

*“Primero: Copia de la documentación presentada ante la DGSPA para la resolución de modificación de las autorizaciones excepcionales del 1,3-dicloropropeno, cloropicrina y sus mezclas, desglosada para los años 2020 y 2021*

*“Segundo: Copia de los boletines de análisis de suelos donde se especifique los patógenos y su concentración en individuos, colonias, etc. que justificaron la solicitud a la DGSPA del MAPA por parte de este servicio de emisión de resoluciones de autorización excepcional de las sustancias 1,3-Dicloropropeno, desglosados por solicitud y año correspondientes a los años 2020 y 2021.*

*“Tercero: Copia de los boletines de análisis de suelos previos a la aplicación de las sustancias que justifiquen su necesidad durante el año 2020 ya vencido, en cumplimiento del párrafo primero del punto 1 de las medidas de mitigación dentro del Anexo de cada autorización excepcional en cuestión, desglosados por provincia, sustancia y autorización Excepcional (diferenciando en el caso del 1,3-Dicloropropeno si se aplicó para la vid o para el resto de cultivos).*



*“Cuarto: Copia de la documentación pertinente que justifique la necesidad de aplicación de dichas sustancias químicas por no poder aplicar ningún otro medio de control cultural, biológico o físico, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo segundo del punto 1 de las medidas de mitigación dentro del Anexo de cada autorización excepcional, y especialmente las referidas en el punto sexto de nuestra exposición.*

*“Quinto: Copia de la documentación científica pertinente que justifique no poder utilizarse las sustancias autorizadas en el registro de fito sanitarios de la DGSPA, y relacionadas en el punto quinto de nuestra exposición.*

*“Sexto: Relación de notificaciones, en base a lo requerido en las resoluciones de las autorizaciones excepcionales de 1,3-dicloropropeno y la mezcla de 1,3-dicloropropeno y cloropicrina durante el año 2020, de aplicación de las sustancias autorizadas excepcionalmente, desglosada por municipio/polígono/parcela/productos fitosanitario aplicados.*

*“Séptimo: Estadísticas del número de inspecciones, controles y sanciones emitidas durante el año 2020 en cumplimiento de lo dispuesto en el punto Segundo de cada Resolución de Autorización Excepcional, para esta Comunidad Autónoma, desglosadas por provincia, y en el caso de las sanciones, desglosadas también por la falta administrativa incumplida.”*

**2.** La entidad reclamada contestó la petición el 30 de abril de 2021 mediante Resolución de la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera de la extinta Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible concediendo el acceso parcial a la información solicitada. La persona interesada presentó reclamación ante este Consejo, que fue resuelta mediante Resolución 54/2022, por la que se instó a la entidad reclamada a que procediera a la retroacción del procedimiento al trámite de alegaciones a terceras personas en relación con las peticiones contenidas en los puntos primero y tercero de la solicitud de información, respecto a las peticiones primera a cuarta, y sexta y séptima

**3.** Tras la retroacción del procedimiento y la realización del trámite de audiencia, con fecha 4 de abril de 2022 se dicta Resolución por la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera Resolución, en los siguientes términos, en lo que ahora interesa:

*" SEGUNDO.- La remisión de la información solicitada en relación a las cuestiones PRIMERA a CUARTA y SEXTA produce un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de los productores andaluces en aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.1.h de la LTBG, de conformidad con lo expuesto a continuación:*

*"A/ El criterio interpretativo 1/2019, emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre aplicación del artículo 14, número 1, apartado h), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre: perjuicio para los intereses económicos y comerciales, señala en el apartado VII de sus conclusiones lo siguiente:*

*«En el ámbito del ejercicio del derecho de acceso, deben tenerse en cuenta las siguientes reglas para la aplicación del límite:*



*"a) El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.*

*"b) Antes al contrario tal como establece el propio art. 14, la aplicación de los límites será potestativa justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto (art. 14.2).*

*"c) Cada caso debe ser objeto de un estudio individualizado, de la aplicación del test del daño, y de la ponderación de sus circunstancias tal como rige en el Preámbulo de la Ley.*

*"d) No es suficiente argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido indubitado y concreto.*

*"e) Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.*

*"f) Constatada la existencia del daño y su impacto, deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar».*

*"Pues bien, en el presente caso, el reconocimiento al acceso a la información parcial incluida en la Resolución y la aplicación de límites a la información solicitada se ha realizado por esta Administración observando todas las condiciones transcritas.*

*"En el ámbito de la producción y distribución de productos agroalimentarios es notorio el creciente interés de los consumidores sobre los procesos de producción, interés fomentado por las propias instituciones públicas. De ahí el cada vez mayor carácter tuitivo de las normas, no solo nacionales sino también comunitarias, que regulan dichos procesos al objeto de garantizar la seguridad alimentaria.*

*"En consecuencia, es indudable que el acceso a la información de las concretas empresas y profesionales que solicitan la autorización excepcional o emplean productos fitosanitarios para el tratamiento de patógenos en el ámbito de la agricultura intensiva, productos cuyo uso no es solo perfectamente legal, y de ahí las autorizaciones concedidas por el Ministerio de Agricultura, sino absolutamente necesario para el propio proceso productivo, y la divulgación de dicha información por el solicitante del acceso a la información, produce de modo inmediato e indefectible un daño reputacional que coloca a dichas empresas y profesionales, y, por extensión, a todos aquellos que en el mismo ámbito territorial realizan actividades productivas idénticas, en una posición de desventaja en el mercado que afectaría indubitadamente a un sector económico de primordial importancia en Andalucía.*



*"No se trata, por tanto, sólo de que los productos procedentes de las fincas cuyos suelos han sido tratados con productos fitosanitarios debidamente autorizados pierdan valor frente a sus competidores, sino que compromete de modo real y actual, y no meramente potencial, a todo el sector dedicado, en el ámbito geográfico en el que el cultivo de la fresa u hortalizas está generalizado, a la distribución de los productos procedentes de dichos lugares aunque no hayan hecho uso de estos productos.*

*"Existen precedentes notorios en este sentido, como ocurrió en el año 2011 con la divulgación, errónea, de la presencia de Escherichia coli en los pepinos procedentes de Almería. Dicha divulgación, si bien no se debió a una solicitud de acceso a la información, produjo efectos devastadores pues el daño reputacional relacionado con la falta de seguridad alimentaria de los productos causó un irreparable descenso en el consumo de dichos productos.*

*"Sin perjuicio de lo ya señalado, el acceso a los datos concretos de empresarios y profesionales que emplean los productos fitosanitarios para el tratamiento de patógenos produce también un daño directo e inmediato en la medida en que la divulgación de la presencia de patógenos en el suelo destinado al cultivo de fincas concretas ocasiona una evidente disminución del valor de dichas fincas, desvalor que resulta injustificado dado el carácter autorizado del empleo de los productos fitosanitarios para remediar la presencia de los señalados patógenos y convertir las tierras en aptas para el cultivo.*

*"En definitiva, la posición de esta Administración al permitir el acceso parcial a la información solicitada ha venido precedida de una adecuada ponderación de los riesgos, un análisis individualizado de la situación, de la realización del test de daños y que resulta proporcionada de acuerdo con lo hasta ahora expuesto.*

*"B/ Por otra parte, si la Administración fuera responsable del suministro de la información que perjudica a los productores, se le podría imputar un funcionamiento anormal del servicio público y obligar a indemnizar los daños causados por la comunicación de la misma.*

*"Las solicitudes realizadas en el marco de la LTBG deben responder a fines legítimos, y la legitimidad de la petición por el reclamante de datos concretos sobre empresas y profesionales resulta comprometida desde el momento en que es el propio Ministerio quien autoriza el uso de un producto cuyo empleo es perfectamente legal.*

*"Atendida la naturaleza y fines de la entidad peticionaria del acceso a la información, el peticionario pretende informarse a efectos estadísticos o para elaborar informes sobre el uso de los productos fitosanitarios en España y sobre el control que de dicho uso se produce por la Administración. Ahora bien, la petición no encuentra legitimidad en la Ley cuando el fin perseguido produzca un perjuicio inmediato e irreparable en terceros que se acogen a una solución ante los patógenos que es perfectamente legal.*

*"Si esta Administración accede sin más a la información reclamada sin haber realizado la ponderación que exige la Ley, en perjuicio de los productores, podría tener que responder frente a estos de la posición de desventaja competitiva en la que se vería irremediadamente envueltos por el suministro de la información denegada.*



*"Nuevamente debemos traer a colación, dado su carácter notorio, las consecuencias económicas que para las autoridades alemanas produjo la errónea divulgación de la presencia de de Escherichia coli en los pepinos procedentes de Almería.*

*"Se deja citada, a título ilustrativo, la noticia recogida en la web de RTVE en el siguiente enlace:*

*<https://www.rtve.es/noticias/20170824/alemania-indemnizara-dos-empresas-espanolas-culparlaserror-del-brote-coli-2011/1602909.shtml>*

*"En relación al trámite de audiencia realizado a terceros en aplicación del artículo 19.3 de la LTBG sobre la información objeto de reclamación, las organizaciones consultadas han manifestado su oposición a que se facilite la información correspondiente a estos puntos de la solicitud de información objeto de reclamación, en aplicación del artículo 18.1.h) de la LTBG y ante el perjuicio para los intereses económicos y comerciales que ocasionará facilitar esta información para los agricultores que han hecho objeto de estos productos fitosanitarios y al sector hortofrutícola andaluz con carácter general, entre otros motivos. Para ello, las mismas han acreditado el cumplimiento de lo indicado por la Resolución 54/2022 del Consejo en su Fundamento Jurídico Octavo.*

*"En este sentido, cabe poner de manifiesto los principales argumentos expuestos por las organizaciones objeto de consulta:*

*[...]*

*"TERCERO.- En relación a la cuestión SEGUNDA planteada por el interesado en el escrito de solicitud, se ha de señalar que la necesidad de las autorizaciones excepcionales de las sustancias activas 1, 3 dicloropropeno, cloropicrina y sus mezclas trasladadas desde la DGPAG de esta Consejería a la DGSPA han sido motivadas por las cartas recibidas de las organizaciones que representan a los agricultores andaluces, en las que se pone de manifiesto la necesidad de realizar dichas actuaciones y no por la aportación de los boletines de análisis de suelos donde se especifiquen los extremos reflejados en la solicitud u otra documentación análoga, aunque en algún caso se haya adjuntado algún documento a modo de ilustrativo en este sentido en alguna de las cartas recibidas.*

*"Dicha motivación tiene una gran relevancia a los efectos que nos ocupan en cuanto que la documentación aquí solicitada no constituye un trámite esencial del procedimiento que sirva de base al órgano competente para la conformación de su voluntad y la toma de las decisiones que conduzcan a la correspondiente autorización excepcional, en otras palabras, no se trata de una documentación preceptiva exigida por la normativa reguladora del procedimiento en cuestión (artículo 53 del Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE, del Consejo), prueba de ello es que la propia DGSPA competente para emitir las resoluciones de autorización no la posee, ni la DGPAG la exige a los destinatarios de las autorizaciones concedidas de cara a trasladar la necesidad de la autorización excepcional a la DGSPA, otra cuestión bien distinta de esta, es que se disponga de la misma cuando haya sido*



requerida en el curso de las actuaciones de control y supervisión posteriores que se deriven de dichas autorizaciones, solicitándola con el fin de complementar como elemento auxiliar o de apoyo dichas actuaciones de control.

"En este sentido, cabe indicar, que en la mayor parte de las situaciones en las que se requiere la utilización de ambas sustancias activas, el momento para la realización de los análisis de suelos para determinar la presencia de los organismos nocivos no coincide con el momento en el que se traslada a la DGSPA la necesidad de su autorización excepcional, normalmente mes de diciembre del año anterior, por lo que resulta materialmente imposible disponer de esta documentación en ese momento con carácter general.

"Por tanto, hemos de entender que la documentación solicitada por el interesado constituye una información de carácter auxiliar o de apoyo encuadrable en el supuesto contemplado en el artículo 18.1.b) de la LTBG. Dichos criterios interpretativos establecen para considerar una información auxiliar o de apoyo y, por tanto, susceptible de ser inadmitida, entre otras, que se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad (en este caso dicha información ni siquiera sirve de base documental al órgano competente a los efectos resolutorios puesto que como hemos señalado no es preceptiva y no se exige por la normativa procedimental de cara a trasladar la solicitud de autorización excepcional desde la DGPAG a la DGSPA).

"CUARTO.- En relación a las cuestiones TERCERA y CUARTA del escrito de solicitud planteado por el interesado, hemos de entender reproducidas las consideraciones realizadas en relación al punto segundo, es decir, las resoluciones de autorización excepcional emitidas por la DGSPA no establecen la obligación por parte de los agricultores o empresas que realizan la aplicación de productos fitosanitarios de aportar los boletines de análisis a las autoridades competentes y tampoco la justificación indicada, lo que no es óbice para que en el marco de las labores de vigilancia, control e inspección llevadas a cabo en el desarrollo de dichas actuaciones autorizadas, el órgano competente de esta Consejería las recabe en determinados casos.

"En relación a esta cuestión, cabe poner de manifiesto que en el resuelto segundo de las resoluciones de autorización excepcional objeto de información en este punto se establece que los tratamientos deberán ser efectuados bajo el control de las autoridades competentes de la comunidad autónoma en donde se vayan a realizar. Dichas autoridades competentes deberán establecer mecanismos de inspección, vigilancia, control y sanción con el fin de asegurar una reducción al mínimo de los posibles riesgos que puedan surgir como consecuencia de la aplicación de los productos fitosanitarios autorizados, así como para hacer cumplir todas las condiciones de uso indicadas en el Anexo adjunto a las resoluciones y poder detectar con prontitud los posibles efectos adversos para la salud o el medio ambiente.

"Por otra parte, en el resuelto tercero, solo de las resoluciones de cloropicrina y cloropicrina + 1, 3 dicloropropeno, se establece que a los efectos del debido control por parte de la autoridad competente de la comunidad autónoma, contemplado en el apartado anterior, todo tratamiento que se vaya a realizar deberá ser notificado por la empresa encargada de su aplicación, con una antelación mínima de 72 horas previas a su realización.



*"Asimismo, solo en las dos resoluciones indicadas, también se establece que la empresa responsable de la aplicación de los productos fitosanitarios deberá presentar una Declaración Responsable, en la que se certifique que el tratamiento realizado, se ha llevado a cabo correctamente, verificando la ausencia de fugas del producto aplicado y respetando todas las medidas de mitigación que se indican en la etiqueta del producto y en el Anexo de la resolución.*

*"Por su parte, en el punto 1 relativo a las medidas de mitigación incluidas en el Anexo, titulado: "Aplicación de los principios de la Gestión Integrada de Plagas", se establece que los productores deberán realizar los correspondientes muestreos de suelos para análisis y detección de organismos nocivos, y que solo la presencia de éstos indicará la necesidad de intervención. Además, también indica que solo se podrá realizar la intervención química en caso de no poder aplicar ningún otro medio de control cultural, biológico o físico como puede ser el barbecho, la solarización o la biofumigación. El cumplimiento de este punto 1 se justifica con la presentación de la Declaración Responsable indicada en el párrafo anterior.*

*"Adicionalmente, cabe indicar, que no se establece la obligación de realizar notificaciones con carácter previo a realización de las aplicaciones y posteriores a las mismas, en las resoluciones de autorización excepcional de la sustancia activa 1, 3 dicloropropeno exclusivamente.*

*"En consecuencia, ninguna de las resoluciones de autorización excepcional emitidas establece la obligación de aportar a la autoridad competente boletines de análisis de suelos e informes, en el sentido que expone el solicitante, lo que no es óbice para que hayan sido recopilados en determinados casos en el marco de las actuaciones de control realizadas una vez han sido emitidas las resoluciones de autorización excepcional por parte de la DGSPA, tal y como se ha expuesto anteriormente.*

*"Por otra parte, hay que considerar que dicha documentación tiene una relevancia importante en cuanto que su divulgación puede afectar a otros intereses que son igualmente protegibles tales como los intereses económicos y comerciales (ex artículo 14.1.h) LTBG) de conformidad con lo expuesto en el Fundamento de Derecho Segundo de esta Resolución. Asimismo, también supone un perjuicio para la garantía de confidencialidad (ex artículo 14.1.k) LTBG) puesto que terceros tendrían conocimiento de como empresas y agricultores concretos solucionan determinados problemas fitosanitarios beneficiándose de ello, o podrían publicitarlo perjudicando su posición en el mercado.*

*"Finalmente, indicar que en los boletines de análisis recabados en el marco del control realizado, con carácter general, se prohíbe la reproducción de los mismos sin la aprobación expresa por parte de los laboratorios que los emiten, por lo que facilitar estos documentos supondrá un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial para estos laboratorios, de conformidad con lo establecido por el (ex artículo 14.1.j) LTBG).*

*"QUINTO.- En relación a la cuestión QUINTA del escrito de solicitud, no procede la realización de observaciones sobre la misma dado que la reclamación sobre este punto ha sido desestimada por el CTPD.*



*"SEXTO.- En relación a la cuestión SEXTA del escrito de solicitud, en primer lugar, cabe matizar que en las dos resoluciones de autorización excepcional de la sustancia activa 1, 3 dicloropropeno no se contempla como requisito la realización de comunicaciones previas a la realización de las aplicaciones en el año 2020, tal y como ya se ha expuesto con anterioridad.*

*"En segundo lugar, en relación a las dos resoluciones de cloropicrina y de 1, 3 dicloropropeno + cloropicrina, se considera que dicha documentación tiene una relevancia importante en cuanto que puede afectar a otros intereses que son igualmente protegibles tales como los intereses económicos y comerciales de las empresas afectadas, tal y como se ha expuesto en el Fundamento de Derecho Segundo. Asimismo, también podría suponer un perjuicio para la garantía de confidencialidad puesto que terceros tendrían conocimiento de como empresas y agricultores concretos solucionan determinados problemas fitosanitarios beneficiándose de ello, o podrían publicitarlo perjudicando su posición en el mercado.*

*"Por otra parte, la información solicitada no obra en poder de la administración, es decir, no aparece consignada o plasmada en un documento, entendido este en el sentido más amplio posible, cualquiera que sea su formato o soporte (artículo 2.a. LTPA), por lo que la actuación a realizar para confeccionar el mismo consistiría en un trabajo de composición de síntesis o de elaboración a partir de las comunicaciones recibidas en los órganos competentes.*

*"Por tanto, en base a lo anterior, y en la línea manifestada por la doctrina del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA) y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), en relación a la interpretación del concepto "reelaboración", en concreto "no es lo mismo buscar una base de datos documental en la que el resultado de la indagación proporciona documentos u otros datos previamente grabados en un campo (de un modelo de formulario) que buscar en fuentes distintas en formatos diversos, examinando una por una las solicitudes o expedientes correspondientes". En este sentido, la elaboración de la información con el detalle solicitado supondría una paralización de los servicios implicados durante varios días ya que tendrían que emplearse la práctica totalidad de su personal para ello.*

*"SEPTIMO.- En relación a la cuestión SÉPTIMA del escrito de solicitud, debe destacarse que la información con el detalle solicitado no obra en poder de la Administración, es decir, no aparece consignada o plasmada en un documento, entendido este en el sentido más amplio posible, cualquiera que sea su formato o soporte (artículo 2.a. LTPA), por lo que la actuación a realizar para confeccionar el mismo consistiría en un trabajo de composición de síntesis o de elaboración a partir de cientos de datos y documentos presentados en los órganos competentes para ello.*

*"Por tanto, en base a lo anterior, y en la línea manifestada por la doctrina del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA) y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), en relación a la interpretación del concepto "reelaboración", en concreto "no es lo mismo buscar una base de datos documental en la que el resultado de la indagación proporciona documentos u otros datos previamente grabados en un campo (de un modelo de formulario) que buscar en fuentes distintas en formatos diversos, examinando una por una las solicitudes o expedientes correspondientes". En consecuencia, la información*





solicitada con el detalle indicado conllevaría una actuación previa de reelaboración encuadrable en el artículo 18.1.c) de la LTBG.

"En este sentido, además, cabe poner de manifiesto que con carácter general las actuaciones de control realizadas para verificar los requisitos establecidos en estas autorizaciones excepcionales no se encuadran en el marco del Programa Nacional de Control Oficial de Higiene de la Producción Primaria Agrícola y Uso de los Productos Fitosanitarios, establecido por el artículo 6 del Real Decreto 9/2015, si no que han sido realizadas expresamente a los efectos de cumplir con el preceptivo control que se establece en las resoluciones de autorización excepcional.

"OCTAVO.- Tras el análisis de la solicitud de información pública presentada, de lo establecido en la Resolución 54/2022 del Consejo, de las alegaciones recibidas en el marco del tramite de audiencia realizado en aplicación del artículo 19.3 LTBG a las organizaciones más representativas de los agricultores que han hecho uso de las sustancias activas, de las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1 de la misma, y lo dispuesto en los artículos 2.a), 30 y la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

"De acuerdo a la normativa citada y la de general aplicación.

#### RESUELVE

"ÚNICO.- Conceder acceso parcial a la información solicitada, conforme a las siguientes consideraciones:

"En relación a la cuestión PRIMERA del escrito de solicitud, se remite a lo dispuesto en el Fundamento de Derecho Segundo.

"No obstante, se adjunta como Anexo n.º 1 copia de la documentación técnica remitida a la DGSPA de cara a las autorizaciones excepcionales relativas al año 2020 y 2021, al objeto de justificar la necesidad de la autorización excepcional.

"Asimismo, adicionalmente a la documentación aportada en el Anexo n.º 1 y en el mismo sentido, se adjunta como Anexo n.º 2 estudio realizado por el Centro de Estudios e Investigación para la Gestión de Riesgos Agrarios y Medio Ambientales de la Universidad Politécnica de Madrid (CEIGRAM), titulado: Efectos de la prohibición de la cloropicrina y del 1, 3 dicloropropeno, diagnostico de la situación y análisis de la viabilidad de las alternativas (A. Garzón, I. Bardají y R. Moratíel) y como Anexo n.º 3, se adjunta publicación titulada Sustainability of European vegetable and strawberry production in relation to fumigation practiques in the EU (N. Greco, J.M. López Aranda, M. Saporiti, C. Maccarini, N. de Tommas and A. Myrta).

"En relación a la cuestión SEGUNDA del escrito de solicitud, se remite a lo dispuesto en los Fundamentos de Derecho Segundo y Tercero.



*"En relación a la cuestión TERCERA del escrito de solicitud, se remite a lo dispuesto en los Fundamentos de Derecho Segundo y Cuarto.*

*"No obstante lo anterior, se informa que los principales organismos nocivos que se detectan en los boletines de análisis recopilados en el marco del control realizado son: Meleoidogyne sp., Ditylenchus sp., Pratylenchus sp., Fusarium sp., Pythium sp., Phytophthora spp. y Macrophomina phaseolina.*

*"En relación a la cuestión CUARTA del escrito de solicitud, se remite a lo dispuesto en los Fundamentos de Derecho Segundo y Cuarto.*

*"En relación a la cuestión SEXTA del escrito de solicitud, se remite a lo dispuesto en los Fundamentos de Derecho Segundo y Sexto.*

*"No obstante lo anterior, se ha procesado parcialmente la información contenida en las comunicaciones telemáticas recibidas a los meros efectos de poder facilitar información estadística al interesado y, en base a ello, se informa que que en 2020 se han recibido un total de 2.681 comunicaciones; correspondiendo 1.062 a la provincia de Almería, 36 a la provincia de Granada y 1.593 a la provincia de Huelva.*

*"En relación a la cuestión SÉPTIMA del escrito de solicitud, se remite a lo dispuesto en el Fundamento de Derecho Séptimo.*

*"No obstante lo anterior, se ha procesado parcialmente la información disponible, a los meros efectos de poder facilitar información estadística al interesado y, en base a ello, se informa que en el marco de las resoluciones de autorización excepcional se han realizado 2.845 actuaciones de control, con el siguiente detalle: Almería (1.106), Cádiz (34), Córdoba (6), Granada (26), Huelva (1.653) y Sevilla (20).*

*"En base a las cuales se han incoado 2 expedientes sancionadores, por la no utilización del tipo de plástico requerido en los condicionamientos fitoterapéuticos de las resoluciones de autorización excepcional (1) y por realizar una aplicación fuera del periodo de autorización excepcional (1)".*

### **Tercero. Sobre la reclamación presentada**

**1.** En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa, que:

*"SOLICITA:*

*"Se estime la presente reclamación.*

*"Se actúe ante la Consejería de agricultura, ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía, con objeto de que se nos haga llegar la información solicitada, y denegada parcialmente, concretamente los puntos uno a cuarto y sexto de mi solicitud original, dando pos [sic] satisfechos los puntos quinto( por resolución de este consejo de transparencia) y séptimo (por satisfacción en la última resolución recibida y reclamada a través del presente escrito), y en el formato electrónico solicitado de cara a la eficiencia de su uso tal y como se dispone en el artículo 11 de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y*



*Buen Gobierno y lo contemplado en la Ley 37/2007, de 16 de Noviembre, sobre la reutilización de la información del sector público, la cual volvemos se especificó en el escrito presentado en fecha 4 de Marzo de 2021 y que se adjuntó en la reclamación de referencia 388/2021, y obrante en este Consejo de Transparencia".*

#### **Cuarto. Tramitación de la reclamación.**

1. El 28 de abril de 2022 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 28 de abril de 2022 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 17 de mayo de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. La entidad manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

*"A la vista de todo lo anterior y de lo expuesto en la Resolución de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera de fecha 04/04/2022, se concluye que se debe desestimar la reclamación interpuesta en su totalidad, principalmente, por los siguientes argumentos:*

- La publicidad de la información solicitada en las cuestiones PRIMERA a CUARTA y SEXTA tiene una relevancia importante, en cuanto a que su divulgación afecta a intereses económicos y comerciales de las empresas y agricultores que han realizado aplicaciones de estas sustancias activas en sus explotaciones agrícolas, en virtud de lo dispuesto por el ex artículo 14.1.h de la LTAIBG.*
- Boletines de análisis de suelos y comunicaciones han sido recopilados en el marco de los controles realizados por esta Consejería, por lo que se trata de información de carácter auxiliar o de apoyo, motivo de inadmisión en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.b de la LTAIBG.*
- La publicidad de la información solicitada supondrá un perjuicio para la garantía de confidencialidad, en aplicación del ex artículo 14.1.k de la LTAIBG*
- Los perjuicios que el acceso a la información solicitada supone para el sector hortofrutícola andaluz y, por extensión, a la Administración.*
- Esta Consejería destina una importante cantidad de recursos al control de la utilización de los productos fitosanitarios formulados a base de las sustancias activas 1, 3 dicloropropeno y cloropicrina, de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones de autorización excepcional.*
- La Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera ha dado cumplimiento a todo lo indicado por el CTPD en su Resolución 54/2022.*



*"Finalmente, en el caso de que ese Consejo estime la reclamación planteada, se solicita de manera expresa que se pronuncie sobre la anonimización de los datos relativos a agricultores, empresas y organizaciones que los representan contenidos en la documentación solicitada. No obstante, cabe indicar que la información solicitada presenta un volumen considerable y tanto su preparación como anonimización, en su caso, supondría una paralización de los servicios implicados durante varios días ya que tendrían que emplearse la práctica totalidad del personal para ello, dado que supondría su reelaboración en el sentido de lo establecido por el 18.1.c) de la LTAIBG".*

3. El 9 de septiembre de 2022 se remite a la entidad reclamada oficio en virtud de lo previsto en el artículo 24.3 LTAIBG en el que se solicita que notifique el trámite de audiencia a las organizaciones afectadas, a las cuales les fue concedido en su día por ese órgano, en base a la aplicación de lo establecido por el artículo 19.3 LTAIBG.

Con fecha 17 de octubre de 2022 tiene entrada en el Consejo oficio de la entidad reclamada al que se adjuntan las alegaciones de las entidades afectadas, manifestando su oposición a la concesión de la información solicitada.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.**

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, "[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

### **Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG 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, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).



Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, 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.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 13 de abril de 2022, y la reclamación fue presentada el 25 de abril de 2022, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

### **Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública**

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

*“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. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).*

**3.** Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

#### **Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre la materia objeto de la reclamación.**

Antes de analizar la posible aplicación de los límites invocados por el órgano reclamado, conviene realizar algunas consideraciones sobre las autorizaciones respecto a las que se solicita información, que se encuentran reguladas en la normativa sobre comercialización y utilización de estos productos fitosanitarios.

La producción vegetal ocupa un lugar muy importante en la Comunidad y la utilización de productos fitosanitarios es una de las formas más importantes de proteger los vegetales y los productos vegetales contra organismos nocivos y de mejorar la producción agrícola. No obstante los productos fitosanitarios pueden también tener efectos desfavorables en la producción vegetal y su utilización puede entrañar riesgos y peligros para los seres humanos, los animales y el medio ambiente, en particular si se comercializan sin haber sido autorizados oficialmente y si se emplean de manera incorrecta.

Las sustancias a las que se refiere la solicitud de información formulada en este caso, el 1,3-Dicloropropeno, Cloropicrina y sus mezclas, sirven como pesticidas para la desinfección de terrenos cultivables. La Decisión 2007/619/EC y la Decisión 2011/36/UE respecto al 1, 3 dicloropropeno, y la Decisión 2008/934/EC y el Reglamento 1381/2011 respecto a la Cloropicrina, no permiten la comercialización y utilización de estas sustancias por no haber quedado demostrado que la aplicación de productos fitosanitarios que las contengan no tengan efectos nocivos.

El objetivo del Reglamento (CE) nº 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE del Consejo, es garantizar un alto grado de protección de la salud humana y animal y del medio ambiente, a la vez que salvaguardar la competitividad de la agricultura comunitaria. En este sentido, en ocasiones pueden presentarse situaciones de emergencia que representan un peligro para la producción vegetal y los ecosistemas que no pueden ser contenidos por ningún medio razonable disponible y que demandan respuestas rápidas y efectivas que no pueden esperar el resultado del proceso normal de autorización, y por ello, en el considerando 32 del citado Reglamento se admite que en casos excepcionales se debe permitir a los Estados miembros autorizar productos fitosanitarios que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento, cuando ello sea necesario debido a un peligro o una amenaza para la producción vegetal o los ecosistemas que no pueda atajarse por otros medios razonables. Así, el artículo 53 del



Reglamento (CE) n.º 1107/2009 prevé que en circunstancias especiales, un Estado miembro podrá autorizar, por un período no superior a 120 días, la comercialización de productos fitosanitarios cuya utilización no está con carácter general permitida, para un uso limitado y controlado y cuando tal medida parezca necesaria debido a un peligro que no puede ser controlado por ningún otro medio razonable.

Según la información publicada por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, su utilización debe venir autorizada excepcional y previamente por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en aplicación de lo previsto en el citado artículo 53 del Reglamento (CE) n.º 1107/2009. El Ministerio acuerda las correspondientes resoluciones de autorización excepcional fundamentadas en dicho artículo y en el 34 de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal. Estas resoluciones de autorización no son ilimitadas ni incondicionadas, sino que en su anexo establecen sus condiciones, incluido el plazo y condiciones de uso del producto, así como las medidas de mitigación de su uso. Las autorizaciones se conceden para unos concretos cultivos y con determinadas condiciones de utilización del producto fitosanitario. Además, según el contenido de las resoluciones, deben notificarse a las Comunidades Autónomas y a la Comisión Europea.

Las resoluciones del Ministerio establecen que las Comunidades Autónomas son las responsables de controlar el cumplimiento de las condiciones de la autorización, en las condiciones que su propia normativa pueda establecer.

En el caso del uso de estos productos, nuestra Comunidad Autónoma exige a las empresas que efectúen los tratamientos una comunicación previa de los tratamientos a realizar a las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, según lo establecido en la Orden de 25 de febrero de 2021, por la que se aprueba y publica el formulario Anexo I relativo a la comunicación de la realización de tratamientos de desinfección de suelos con productos formulados a base de las sustancias activas 1,3 dicloropropeno y su mezcla con cloropicrina.

En ejercicio de las actuaciones de control, la Consejería puede requerir la documentación para realizar las comprobaciones que correspondan. Los tratamientos se deberán realizar en las condiciones establecidas en la propia Resolución de autorización y en la normativa que resulte de aplicación.

#### **Quinto.- Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.**

**1.** El objeto de esta reclamación es la respuesta ofrecida a la solicitud de información que contenía siete peticiones relativas al uso de determinados productos fitosanitarios. La respuesta denegó el acceso a la primera a cuarta y sexta de las peticiones; ya había dado respuesta a la quinta; y ofreció respuesta satisfactoria a la séptima de las peticiones; y por otro lado, este Consejo ya resolvió la desestimación del apartado quinto de la solicitud de información. Por lo tanto, esta reclamación entrará a conocer la respuesta ofrecida por la entidad reclamada a las peticiones en las que no se ha facilitado la información.

La entidad reclamada denegó la información solicitada en los apartados primero a cuarto y sexto de la solicitud, alegando en primer lugar lo previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, alegando por la entidad reclamada



que "la remisión de la información solicitada en relación a las cuestiones PRIMERA a CUARTA y SEXTA produce un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de los productores andaluces".

La valoración de aplicación de dicho límite debe resolverse de conformidad con lo que dispone el apartado 2 del art. 14 LTAIBG: "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". Disposición que reproduce en términos literales el artículo 25.3 LTPA.

Pues bien, según viene sosteniendo de forma constante este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se desprende que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos:

*"[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los "contenidos o documentos" [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio "concreto, definido y evaluable" en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información" (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º, 31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º y 143/2019, FJ 5º).*

Por consiguiente, el primer paso que el operador jurídico ha de emprender para valorar adecuadamente la aplicabilidad de los límites a los casos concretos reside en comprobar si cabe identificar "el riesgo de un perjuicio «concreto, definido y evaluable» en el supuesto de concederse el acceso", así como la existencia de "una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada" (Resoluciones 81/2016, 120/2016, 31/2017 y 52/2017). Según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que "debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético" [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (Herbert Smith Freehills/Consejo), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (Consejo/Access Info Europe), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (Suecia/ MyTravel y Comisión), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (Suecia y Turco/Consejo), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (Verein für Konsumenteninformation/Comisión), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, "la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irroge un perjuicio con motivo de la divulgación de la información" (FJ 9º).

Procede analizar pues si concurren estas circunstancias para el límite en cuestión que resultarían de aplicación a este supuesto. Ya se indicó por este Consejo en la referida Resolución 54/2022, que el siguiente paso que el operador jurídico ha de emprender para valorar adecuadamente la aplicabilidad de los





límites a los casos concretos reside en comprobar si cabe identificar “*el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso*”, así como la existencia de “*una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada*” (Resoluciones 81/2016, 120/2016, 31/2017 y 52/2017).

**2.** En lo concerniente al límite relativo a los intereses económicos y comerciales, conviene comenzar indicando que los intereses en los que se puede basar la Administración para denegar el acceso no son sólo “*los intereses propios de la concreta institución a la que se solicita la información, sino que también puede recurrirse a este límite en defensa de los intereses del sector privado*”, según sostuvimos en el FJ 8º de la Resolución 42/2016.

Por lo demás, parece evidente que la pretensión de mantener reservados ciertos datos comerciales constituye una manifestación fundamental de los intereses protegidos por el artículo 14.1.h) LTAIBG. Y en la Resolución 120/2016 (FJ 5º) ya tuvimos ocasión de realizar una aproximación al alcance de estos intereses al abordar la noción de “secreto comercial”, que partía -como no podía ser de otra manera- del sistema conceptual de la Directiva (UE) 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas:

*“[...] de la repetida Directiva cabe inferir determinados elementos estructurales del concepto “secreto comercial”, los cuales, por lo demás, ya se habían asumido con anterioridad en otros países de nuestro entorno [así, la Sentencia del Tribunal Constitucional federal alemán, de 14 de marzo de 2006, número marginal 87, BVerfGE 115, 205 (230)]. Por una parte, la información que se quiere mantener secreta debe versar sobre hechos, circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa. Por otro lado, debe tratarse de una información que no tenga carácter público, esto es, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utiliza ese tipo de información. En tercer término, debe haber una voluntad subjetiva de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión. Y, finalmente, dado que no basta con la concurrencia de este elemento subjetivo, también es necesaria la existencia de un legítimo interés objetivo en mantener secreta la información de que se trate. Interés objetivo que, obviamente, debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar -por ceñirnos a lo que a este caso concierne- cuando la revelación de la información refuerce la competitividad de los competidores de la empresa titular del secreto, debilite la posición de ésta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial”.*

La transposición de la Directiva se realizó a través de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, cuyo artículo 1 establece una definición de secreto empresarial que coincide con la indicada anteriormente.

En un sentido similar se ha pronunciado el Criterio Interpretativo 1/2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que define los intereses económicos y comerciales como:



*"... aquellas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan".*

El citado Criterio Interpretativo establece las siguientes pautas para considerar que se produce un daño a los intereses económicos y comerciales:

*1º. Valorar todas las cuestiones que resulten de aplicación con identificación de los intereses económicos y comerciales que se ven afectados.*

*2º. Destacar la incidencia comercial o económica de la información que se solicita.*

*3º. Valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de una organización. Para ello, se pueden aportar datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos que avalen la posible aplicación del límite y su incidencia en la posición competitiva de la entidad afectada. En la determinación del daño es importante analizar si la información a proporcionar es de común conocimiento o si la misma es fácil de averiguar o reproducir por parte de los competidores, en el caso de que la actividad se desarrolle en concurrencia competitiva.*

*4º. Determinar el nexo causal entre el acceso a la información solicitada y el daño a los intereses económicos y comerciales de la entidad presuntamente perjudicada.*

Respecto al daño para los intereses económicos y comerciales alegado por la entidad reclamada, el reclamante argumenta que *"el (se cita cargo), en su Resolución parcialmente denegatoria sitúa el perjuicio para el bien jurídico que protege, en el ámbito de lo hipotético"*.

Procedería pues analizar si las circunstancias que se exigen para entender que se produce un daño al bien jurídico protegido concurren en este supuesto.

**3.** Como se ha indicado, el límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona, como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone *per se* una exclusión directa del derecho de acceso a la información. Antes al contrario, la aplicación de los límites será potestativa, justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

En cada caso, por tanto, debe hacerse un análisis individualizado de la aplicación del test del daño y de la ponderación de sus circunstancias, no bastando argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido, indubitado y concreto. Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.

A la vista de la información contenida en el expediente, no podemos afirmar que el acceso a la información pueda provocar un riesgo real, actual y concreto para los intereses económicos y



comerciales de los productores agrarios afectados y profesionales que empleen los productos fitosanitarios en cuestión, por los motivos que se exponen a continuación.

En primer lugar por cuanto no se concreta ni explicita en la documentación remitida a este Consejo cómo el facilitar la información solicitada acerca de la documentación presentada para obtener las autorizaciones excepcionales a las que se refiere la solicitud puede suponer consecuencia negativa alguna, como daño reputacional de las empresas afectadas o disminución del valor de las fincas en las que se emplean los citados productos fitosanitarios para tratamiento de patógenos en el ámbito de la agricultura intensiva.

Aunque la entidad alega que el acceso a la información *"produce de modo inmediato e indefectible un daño reputacional que coloca a dichas empresas y profesionales, y, por extensión, a todos aquellos que en el mismo ámbito territorial realizan actividades productivas idénticas, en una posición de desventaja en el mercado que afectaría indubitablemente a un sector económico de primordial importancia en Andalucía"*, debe reiterarse que no se entiende que facilitar la información sobre la aplicación de un producto fitosanitario autorizado pueda perjudicar la *"posición en el mercado"* de una empresa o de unos determinados productores.

Y es que efectivamente la entidad reclamada no ha concretado qué partes de la información en concreto o en qué modo el acceso a su contenido podría afectar a sus intereses económicos, de los productores agrarios que aplican el producto sobre el que se solicita información. No concurre por tanto la necesaria justificación de los perjuicios exigida por la doctrina casacional del Tribunal Supremo (STS 3530/2017, de 16 de octubre):

*"Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales".*

Debe tomarse en consideración que las resoluciones por las que se autorizan excepcionalmente el uso y comercialización de productos fitosanitarios formulados a base de 1,3 dicloropropeno y coloropicrina para la desinfección de suelos son hechas públicas por el Ministerio competente en materia de agricultura por lo que cualquiera que acceda a las mismas puede conocer en qué zonas y respecto a qué cultivos se han utilizado dichos productos. A juicio de este Consejo, a diferencia de lo que se indica en la resolución reclamada, conocer la información que se ha presentado para justificar la autorización de emergencia, mediante la que se deben describir las consecuencias si la autorización no se concede (ej. pérdidas de cultivos, costos, riesgos ambientales), en la que se deben describir qué medidas se toman para limitar y controlar el uso de la excepcional autorizada, o las medidas de mitigación necesarias para minimizar los riesgos para los seres humanos, los animales y el ambiente, y conocer los controles realizados, no tiene por qué producir un perjuicio económico o comercial. Por el contrario puede



contribuir a aumentar la confianza en que, en primer lugar, la autorización excepcional ha sido otorgada al cumplirse los requisitos exigidos para ello; y en segundo lugar, que el cultivo ha sido realizado cumpliendo con todas las garantías y condiciones precisas para que esa aplicación temporal y necesaria del producto fitosanitario no tenga consecuencias nocivas.

Y es que por otra parte, este Consejo no puede considerar que el riesgo de reclamación de responsabilidades ante un posible suministro de la información por quien pudiera considerarse perjudicado (alegado igualmente por la entidad reclamada y por los productores que han manifestado su oposición como argumento para no facilitar la información) implique un riesgo real, actual y concreto, en tanto en cuanto se trataría por tanto de un daño hipotético y futurible, que no permite constar el grado de certeza exigido para la aplicación de los límites.

Por tanto, este Consejo no entiende que el citado límite resulte de aplicación a este supuesto.

Tampoco puede aceptarse, como alega una de las entidades afectadas, que la divulgación de la información solicitada coloque necesariamente al sector hortofrutícola andaluz en una posición de desventaja en el mercado puesto que, como se ha indicado anteriormente, la información sobre las Comunidades Autónomas y cultivos en los que el Ministerio de Agricultura ha autorizado excepcionalmente la aplicación de los productos fitosanitarios en cuestión es pública y localizable en diversas páginas web, y ello permite tener conocimiento de en qué otras comunidades autónomas se han llevado a cabo tales aplicaciones respecto a otros o a los mismos cultivos.

**4.** La invocación del artículo 14.1 tiene un doble condicionante y requiere la realización de los denominados test del daño y test del interés. En el anterior apartado, este Consejo ha examinado la realización del test del daño por la entidad reclamada y ha concluido que no se han aportado datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos que avalen la posible aplicación del límite y su incidencia en la posición competitiva de las entidades afectadas.

Sentada la anterior conclusión, hay que señalar a meros efectos dialécticos que en la hipótesis de que se hubiese considerado acreditada la certeza de una lesión o perjuicio en el interés protegido, sería necesario analizar en segundo lugar el llamado test del interés, y comprobar si existe en el caso algún interés superior que justifique el acceso solicitado. Con carácter general, existe un interés público en el acceso a la información pública cuando con ello se facilita la rendición de cuentas y la transparencia acerca de las decisiones tomadas por las administraciones públicas y cuando permite que los ciudadanos tengan un mejor conocimiento de decisiones que toman las administraciones públicas y que afectan a sus vidas, hasta el punto de que tal conocimiento les sirva para cuestionar dichas decisiones.

Tales requisitos se estiman concurrentes en el presente caso dado que la información a la que se pretende acceder revela si en los casos autorizados concurrían las condiciones y requisitos reglamentariamente establecidos para que una actividad excepcional haya sido administrativamente autorizada, esto es, permite conocer por qué no son suficientes otras medidas de control alternativas o por qué la falta de control causaría un daño inaceptable al cultivo o a los ecosistemas, la justificación de



la autorización de emergencia y las consecuencias desfavorables de que no se conceda, las medidas que deben adoptarse para mitigar el riesgo del producto, condiciones del suministro del producto, medidas de control, el área máxima permitida a ser tratada bajo las condiciones de la autorización excepcional, etc. El acceso a esta información reviste un indudable interés público en la medida en que permite a la ciudadanía conocer cómo se ha tomado una decisión que afecta a una cuestión tan relevante para la salud humana y para el medio ambiente.

Además, y aunque no se prejuzga la incidencia en la seguridad alimentaria al tratarse del uso de productos legalmente autorizados para un uso limitado y controlado sobre determinados cultivos, la información es también de interés público porque afecta a los ciudadanos en general, y a los agricultores y productores cercanos, en particular.

Frente a todo ello, a juicio de este Consejo, no cabe invocar la prevalencia de la protección de intereses económicos o comerciales cuya eventual afectación debería ceder ante el interés público en fiscalizar las autorizaciones otorgadas, que pueden afectar al medio ambiente en general, y a la salud humana a través de la cadena alimentaria, teniendo en cuenta además la importancia que el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios concede al suministro de información al público en general en dicha materia (vg. Artículo 26).

En consecuencia, y respecto a la información solicitada en el apartado 1º de la solicitud, debe estimarse la pretensión correspondiente al año 2020 y al año 2021 y concederse la información solicitada en los términos que fueron indicados en la Resolución 248/2022, de 25 de enero.

**5.** Procede examinar además la motivación añadida por la entidad reclamada relativa a la solicitud de los boletines de análisis de suelos donde se especifiquen los patógenos que justificaron la solicitud (petición 2). No se facilitaron los referidos boletines en virtud de que las autorizaciones de los productos han sido motivadas por *"cartas recibidas de las organizaciones que representan a los agricultores andaluces, en las que se pone de manifiesto la necesidad de realizar dichas actuaciones y no por la aportación de los boletines de análisis de suelos donde se especifiquen los extremos reflejados en la solicitud u otra documentación análoga"*.

Pues bien, la entidad reclamada considera que la información solicitada es de carácter auxiliar o de apoyo, para no facilitarla. Sin embargo, este Consejo no puede estar de acuerdo con el motivo esgrimido para no facilitar la documentación solicitada, como ya lo indicó en la Resolución 54/2022, de 25 de enero.

Se ha venido recurriendo en la delimitación de este concepto al Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 6/2015, de 12 de noviembre, en el que, como es sabido, se asume una lectura antiformalista del artículo 18.1.b) LTAIBG, de tal modo que lo sustantivo no es la denominación del documento (notas, borradores, opiniones, resúmenes e informes...), sino si el contenido de esa información puede considerarse materialmente como auxiliar o de apoyo (así, ya en la Resolución 48/2016, FJ 3º).



Como se sostiene en el recién citado Criterio Interpretativo 6/2015, todo examen sobre la pertinencia de aplicar dicho precepto ha de estar presidido por la idea de que la finalidad de la LTAIBG es *“evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación”*.

De conformidad con esta pauta interpretativa, desde la Resolución 117/2016 venimos vinculando expresamente la aplicabilidad de esta causa de inadmisión con la relevancia que juega la información pretendida en el proceso de toma de decisiones de la Administración interpelada. En este sentido, en el FJ 2º de dicha Resolución, en la que se debatía el acceso a informes relativos a unos contratos efectivamente celebrados por la Administración reclamada, afirmamos al respecto: *“[...] en lo referente a los aludidos informes, nos hallamos claramente ante documentos que no pueden ser considerados como información auxiliar o de apoyo, en la medida en que forman parte del procedimiento, constituyen la ratio decidendi del órgano de contratación para adoptar la tramitación por urgencia y contribuyen, en fin, a la intelección de la decisión adoptada”*. Y, en aplicación de esta línea doctrinal, venimos desestimando la aplicabilidad de este motivo de inadmisión en relación con la documentación que contribuye a la adopción material de una decisión (en esta línea, Resoluciones 228/2018, FJ 3º y 10/2020, FJ 3º); mientras que, por el contrario, consideramos pertinente su aplicación cuando la información objeto de la solicitud no produce efecto alguno (Resolución 241/2018, FJ 3º).

La aplicación de estas pautas doctrinales al este caso conduce directamente a declarar la improcedencia de aplicar esta causa de inadmisión sobre la que el órgano reclamado fundamentó su decisión denegatoria. En efecto, no cabe entender que la información relativa a los boletines de análisis de suelos que justificaron la solicitud a la DGSPA del MAPA de emisión de resoluciones de autorización excepcional de las sustancias 1,3-Dicloropropeno, pueda catalogarse como información auxiliar o de apoyo, ya que contribuye con toda evidencia a la comprensión de la decisión finalmente adoptada por la Administración interpelada, ya sea en el sentido de considerar legítima su utilización o iniciar el procedimiento sancionador o similar que corresponda.

Por lo tanto, este Consejo no considera que la información solicitada tenga la consideración de auxiliar o de apoyo en el sentido del artículo 18.1. b) LTAIBG.

Sin perjuicio de esta conclusión, en la Resolución reclamada se indica que la necesidad de las autorizaciones excepcionales fue motivada *“... por las cartas recibidas de las organizaciones que representan a los agricultores andaluces, en las que se pone de manifiesto la necesidad de realizar dichas actuaciones y no por la aportación de los boletines de análisis de suelos (...) u otra documentación análoga...”*. Según la entidad reclamada indica en la resolución *“... la documentación aquí solicitada no constituye un trámite esencial del procedimiento que sirva de base al órgano competente para la conformación de su voluntad y la toma de las decisiones que conduzcan a la correspondiente autorización excepcional, en otras palabras, no se trata de una documentación preceptiva exigida por la normativa reguladora del procedimiento en cuestión (artículo 53 del Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y Consejo, de 21 de octubre de 2009, (...)) prueba de ello es que la propia DGSPA competente para emitir las resoluciones de autorización no la posee, ni la DGPAG la exige a los destinatarios de las*



*autorizaciones concedidas de cara a trasladar la necesidad de la autorización excepcional a la DGSPA, otra cuestión bien distinta de esta, es que se disponga de la misma cuando haya sido requerida en el curso de las actuaciones de control y supervisión posteriores que se deriven de dichas autorizaciones, solicitándola con el fin de complementar como elemento auxiliar o de apoyo dichas actuaciones de control”, concluyendo que “...resulta materialmente imposible disponer de esta documentación” en el momento en que se traslada a la DGSPA la necesidad de su autorización excepcional.*

Conforme a lo establecido en el artículo 2.a) LTPA, ya reproducido, el concepto legal de “información pública” delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Por ello, procedería desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos inexistentes, *“y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer a la persona reclamante”* (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º). Y es que a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: *“[...] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia.”*

Por los motivos expuestos, habiendo afirmado la entidad reclamada que no existen boletines de análisis de suelos previos a la solicitud de las autorizaciones excepcionales a las que nos referimos (con independencia de que puedan ser requeridos en el curso de actuaciones de control posteriores), procede desestimar la reclamación en lo referente al segundo apartado de la solicitud de información.

**6.** A continuación, alega la entidad reclamada para no facilitar la información contenida en el tercer y cuarto punto de la solicitud de información que es de aplicación lo previsto en el artículo 14.1, apartados h), j) y k).

En relación con este último apartado, respecto a la aplicación del límite *“la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”*, nos reiteramos en los argumentos expuestos e la Resolución 54/2022, de 25 de enero. La LTAIBG se inspiró en el artículo 3.1.k) del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009, que contempla como un límite del acceso *“las deliberaciones dentro o entre autoridades públicas en lo referente al examen de un asunto”*. Un límite que, según la Memoria Explicativa del citado Convenio, persigue *“proteger la confidencialidad de los procedimientos dentro o entre autoridades públicas”*, y cuya finalidad reside -como precisa a continuación- en *“preservar la calidad del proceso de toma de decisiones al permitir un cierto libre ‘espacio para pensar’”* (*‘space to think’*). Y, tomando en consideración este precedente, ya tuvimos ocasión de señalar a propósito del límite del artículo 14.1 k) LTAIBG que, con su instauración, ha sido



*“objetivo del legislador básico preservar el normal desenvolvimiento del proceso de toma de decisiones”*  
(Resolución 112/2017, FJ 4º).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, este Consejo considera que el acceso a la información solicitada no supone un riesgo real, actual y concreto para el bien jurídico a proteger a través del artículo 14.1. k) LTAIBG (test de daño), ya que el órgano no ha concretado los posibles efectos negativos en los procesos vigentes o futuros de toma de decisiones que pudieran verse afectados por el acceso. Y es que, tal y como el Tribunal Supremo y otros órganos judiciales han reconocido, la aplicación los límites debe estar debidamente motivada para poder afectar al reconocido derecho de acceso, además de ser interpretada restrictivamente (STS 1547/2017 de 16 de octubre):

*«[...] 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».*

Este Consejo considera pues que el citado límite no resultaba de aplicación al supuesto concreto.

**7.** En relación con lo previsto en el artículo 14.1.j) LTAIBG, se alega en concreto por la entidad reclamada que *“en los boletines de análisis recabados en el marco del control realizado, con carácter general, se prohíbe la reproducción de los mismos sin la autorización expresa por parte de los laboratorios que los emiten, por lo que facilitar estos documentos supondría un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial para estos laboratorios”.*

Con base en la doctrina sobre la aplicación de los límites indicada en los apartados anteriores, aún aceptando que las solicitudes y los planes de aplicación presentados por los promotores de aplicaciones de productos fitosanitarios que ahora nos ocupan pudieran estar parcialmente incluidos por el citado límite, no se satisface el resto de los requisitos precisos para su aplicación. No se explicita ni concreta por el órgano reclamado el eventual perjuicio al secreto profesional o para la propiedad intelectual o industrial de los laboratorios que acarrearía facilitar esta concreta información; por todo ello, a juicio de este Consejo, la entidad reclamada no ha argumentado de forma lo suficientemente persuasiva que conceder el acceso a la información entrañe un riesgo de perjuicio de tal naturaleza que permita la aplicación del límite en cuestión.

**8.** La entidad reclamada alegó igualmente respecto a las peticiones 3 y 4 que *“las resoluciones de autorización excepcional emitidas por la DGSPA no establecen la obligación por parte de los agricultores o empresas que realizan la aplicación de productos fitosanitarios de aportar los boletines de análisis a las autoridades competentes y tampoco la justificación indicada, lo que no es óbice para que en el marco de las labores de vigilancia, control e inspección llevadas a cabo en el desarrollo de dichas actuaciones autorizadas, el órgano competente de esta Consejería las recabe en determinados casos”.* Esto es, la entidad reconoce que la información solicitada obra en su poder, si bien como resultado de las actuaciones de inspección realizada y no como documentación





adjunta a la notificación previa de la aplicación de los productos fitosanitarios. Por ello, y pese a que la solicitud de información no exponía con precisión el momento en el que la entidad adquiere la información, lo solicitado es información pública y por lo tanto debe concederse el acceso a la información.

En todo caso, este Consejo es consciente de que, a la vista del volumen de las inspecciones realizadas en el ejercicio 2020 (más de 2.800), la labor de recopilación de la información podría suponer una ingente labor que paralizara el servicio público durante un dilatado período de tiempo. Por ello, este Consejo considera que la entidad deberá poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada si es posible obtenerla sin que sea necesaria una acción previa de reelaboración. Esto es, si es posible obtenerla con un tratamiento informatizado de uso corriente.

En caso contrario, y siempre que se justifique debidamente, la entidad podrá poner a disposición una muestra de la información solicitada, mediante la que la persona reclamante pueda alcanzar, al menos parcialmente, la finalidad de su petición. Este Consejo considera que un total de 50 boletines y documentos justificativos de la necesidad de aplicación de los productos supondría una cifra que permita ponderar todos los intereses en juego. La distribución se realizará proporcionalmente al número de inspecciones por cada provincia.

En cualquier caso, la información se ofrecerá previa anonimización de los datos personales que pudiera contener, así como de los datos identificativos de la propiedad y ubicación, así como cualquier otro dato que permita la identificación (sean personas físicas o jurídicas) o su localización, más allá de la provincia.

**9.** En relación con la sexta de las peticiones contenidas en la solicitud (relación de notificaciones, en base a lo requerido en las resoluciones de autorizaciones excepcionales de 1,3 dicloropropeno y la mezcla 1,3 dicloropropeno y cloropicrina durante el año 2020), se alega por la entidad reclamada, además de la existencia de intereses económicos y comerciales, del perjuicio para la garantía de confidencialidad y del secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial (límites ya examinados y que no se aplican correctamente, por lo que nos remitimos a los fundamentos anteriores), la existencia de otra causa de inadmisión: la reelaboración de la documentación solicitada.

Es reiterada la doctrina jurisprudencial que exige la debida motivación tanto de las causas de inadmisión como de los límites previstos en la LTAIBG al órgano o entidad que los invoca, dada la interpretación restrictiva de los mismo (por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo 1447/2017 de 16 de octubre). Pero el órgano se limitó en la Resolución a citar la doctrina de este Consejo sobre el concepto de reelaboración, añadiendo en fase de alegaciones que *"No obstante, en 2020 la información relativa a las parcelas agrícolas objeto de las aplicaciones se hacían directamente en el formulario por lo que no se dispone de esta información en un formato digital homogéneo que permita su edición de cara a facilitar la información solicitada. Este es el motivo por el que se ha referido la necesidad de reelaboración de cara a aportar la información al solicitante"*.

Este Consejo, en su Resolución 54/2022, de 25 de noviembre, dedujo que el número de formularios recibidos debía ser elevado a la vista de las actuaciones de control desarrolladas (2.845). Por ello, y teniendo en cuenta la alegación de que durante 2020 no existía el sistema de recogida de datos creado en 2021, este Consejo compartió la aplicación de esta causa de inadmisión, ya que poner la información a disposición del reclamante



en los términos en que la realizó supondría un desproporcionado uso de recursos humanos y materiales dada la necesidad de trasladar la información solicitada desde los formularios al formato y nivel de agregación solicitado. Sin embargo, también estimó que el órgano debería haber realizado un esfuerzo razonable en la localización de la información, y haber puesto a disposición del reclamante la información de la que al menos dispusiera, y dado que, según la Consejería, las actuaciones de control se realizan a partir de las notificaciones de aplicación de los productos, este Consejo concluyó que se podría haber proporcionado al menos información parcial sobre lo solicitado, ya que parecía disponer cierta información estadística sobre la aplicación de los productos en cuestión.

En la resolución recaída se indica que no obstante la causa de inadmisión invocada (reelaboración), *"... se ha procesado parcialmente la información contenida en las comunicaciones telemáticas recibidas a los meros efectos de poder facilitar información estadística al interesado..."* y en base a ello se ofrece el número de comunicaciones recibidas en 2020, desglosadas por provincias.

Este Consejo considera que si la única información que puede ofrecer la entidad reclamada tras procesar la información contenida en los formularios telemáticamente recibidos, sin que ello suponga un uso desproporcionado de recursos, es la escasa información estadística que ha suministrado, debe considerarse satisfecha la petición formulada, sin perjuicio de que a partir de la información recibida, el reclamante pueda realizar nuevas peticiones con una mayor concreción. En estas condiciones y en este punto, debemos desestimar la Reclamación formulada.

**10.** Finalmente debe indicarse que solicitudes idénticas o similares en relación con las autorizaciones excepcionales de comercialización y uso de productos fitosanitarios han sido formuladas también en otras Comunidades Autónomas afectadas por tales autorizaciones y han sido revisadas por sus órganos de control en materia de transparencia y en todos los casos se concedió el acceso a la información requerida, bien porque no se hubiera recibido respuesta expresa de la Administración (Resolución del Comisionado de Transparencia de Canarias, R2020000193, de 28 de enero de 2021, Resolución de la Comisión de la Transparencia de Galicia 069/2020, de 1 de octubre de 2020, Resolución de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública R 90/2021, de 21 de junio, o Resolución del Consejo de Transparencia de la Región de Murcia, de 23 de noviembre de 2021), bien porque no se consideraran concurrentes los límites y perjuicios invocados (Resolución 117/2021, de 28 de enero, de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña, en la que se declara finalizado el procedimiento al haberse llegado a un acuerdo entre las partes respecto a la entrega de la información; Resolución 94/2021, de 4 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León, o Resolución 191/2021, de 10 de septiembre, del Consejo de Transparencia de Valencia).

**11.** En resumen, la entidad deberá poner a disposición de la entidad reclamada la siguiente información:

a) *"Primero: Copia de la documentación presentada ante la DGSPA para la resolución de modificación de las autorizaciones excepcionales del 1,3-dicloropropeno, cloropicrina y sus mezclas, desglosada para los años 2020 y 2021"*



b) *“Tercero: Copia de los boletines de análisis de suelos previos a la aplicación de las sustancias que justifiquen su necesidad durante el año 2020 ya vencido, en cumplimiento del párrafo primero del punto 1 de las medidas de mitigación dentro del Anexo de cada autorización excepcional en cuestión, desglosados por provincia, sustancia y autorización Excepcional (diferenciando en el caso del 1,3-Dicloropropeno si se aplicó para la vid o para el resto de cultivos).*

c) *“Cuarto: Copia de la documentación pertinente que justifique la necesidad de aplicación de dichas sustancias químicas por no poder aplicar ningún otro medio de control cultural, biológico o físico, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo segundo del punto 1 de las medidas de mitigación dentro del Anexo de cada autorización excepcional, y especialmente las referidas en el punto sexto de nuestra exposición.*

La información de los apartados b) y c) se deberá poner a disposición en los términos del apartado octavo de este Fundamento Jurídico.

En todo caso, al constar la oposición de las terceras personas que han sido parte en el procedimiento, la entidad reclamada deberá facilitar al reclamante la información que afecta a esta persona tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma.

#### **Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.**

1. La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

*“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.*

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

*“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre*



*una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

**2.** Por último, ha de tenerse presente lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, que establece que “[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información”.

Por consiguiente, al constar expresamente la oposición de las personas afectadas a que se ofrezca la información, la entidad reclamada deberá facilitar al reclamante la información que afecta a dichas personas tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma.



En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

*Primero: Copia de la documentación presentada ante la DGSPA para la resolución de modificación de las autorizaciones excepcionales del 1,3-dicloropropeno, cloropicrina y sus mezclas, desglosada para los años 2020 y 2021*

*Tercero: Copia de los boletines de análisis de suelos previos a la aplicación de las sustancias que justifiquen su necesidad durante el año 2020 ya vencido, en cumplimiento del párrafo primero del punto 1 de las medidas de mitigación dentro del Anexo de cada autorización excepcional en cuestión, desglosados por provincia, sustancia y autorización Excepcional (diferenciando en el caso del 1,3-Dicloropropeno si se aplicó para la vid o para el resto de cultivos).*

*Cuarto: Copia de la documentación pertinente que justifique la necesidad de aplicación de dichas sustancias químicas por no poder aplicar ningún otro medio de control cultural, biológico o físico, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo segundo del punto 1 de las medidas de mitigación dentro del Anexo de cada autorización excepcional, y especialmente las referidas en el punto sexto de nuestra exposición.*

**Segundo.** Desestimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

*Segundo: Copia de los boletines de análisis de suelos donde se especifique los patógenos y su concentración en individuos, colonias, etc. que justificaron la solicitud a la DGSPA del MAPA por parte de este servicio de emisión de resoluciones de autorización excepcional de las sustancias 1,3-Dicloropropeno, desglosados por solicitud y año correspondientes a los años 2020 y 2021.*

*Sexto: Relación de notificaciones, en base a lo requerido en las resoluciones de las autorizaciones excepcionales de 1,3-dicloropropeno y la mezcla de 1,3-dicloropropeno y cloropicrina durante el año 2020, de aplicación de las sustancias autorizadas excepcionalmente, desglosada por municipio/polígono/parcela/productos fitosanitario aplicados.*

**Tercero.** Instar a la entidad reclamada a que, tan pronto como haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 22.2 LTAIBG o, en caso de interponerse recurso contencioso administrativo, éste haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, ponga a disposición de la persona reclamante la información solicitada en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, una vez transcurrido el plazo referido, en los términos de los Fundamentos Jurídicos Quinto y Sexto.



**Cuarto.** Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se ponga a disposición la información solicitada, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de 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 DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.