



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-018260

N/REF: R/0009/2018 (100-000255)

FECHA: 5 de abril de 2018



ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada 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 respuesta a la Reclamación presentada por el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS, con entrada el 9 de enero de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 26 de octubre de 2017, EL CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS solicitó al MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:
 - *El 21 de octubre de 2009, se publica la Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas. La Directiva fue traspuesta al ordenamiento jurídico español en 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. En las normas referenciadas se establecen los requisitos 'necesarios para ser "asesor en gestión integrada de plagas", así como la vinculación de actuación a esta figura en todo el desarrollo de la directiva.*
 - *El Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, transpone el anexo I de la directiva en anexo II y habilita a titulaciones en todos sus itinerarios para acceder directamente a la figura de "asesor", exigiendo al resto una formación que titulaciones directamente habilitadas no cumplen en sus itinerarios. Hoy podemos encontrar asesores sin haber cursado crédito alguno en*

reclamaciones@consejodetransparencia.es



determinados ámbitos de conocimiento imprescindibles para el diagnóstico de determinadas patologías.

- En lo referente a la figura de aplicador, el citado Real Decreto otorga el cumplimiento de forma directa a las titulaciones pre-habilitadas, a pesar de existir unos condicionantes literales en el propio Real Decreto que en ningún caso son cursados en su totalidad y en el caso equivalente de aplicador de biocidas se pronuncia la Abogacía del Estado, en su expediente 1982/1916, negando la concesión de condición directa de aplicador por ser director técnico.
- En consecuencia, para poder ejercer la defensa de la profesión y poder descartar la existencia de reserva de actividad profesional acudimos al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno solicitando que se nos facilite la documentación siguiente con las justificaciones temporales pertinentes:

1.- Estudio técnico y documentación utilizada en la redacción del anexo II del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, su relación con el anexo I de la directiva matriz y la lucha integrada de plagas, entendiéndose que la simple respuesta de enunciado de unas asignaturas no es suficiente para tomar una decisión de calado al decidir quién es pre-habilitado y quién no.

2.- Estudio técnico y documentación utilizada en la elección de titulaciones habilitantes cuyos planes de estudio satisfacen los contenidos listados en el anexo II en sus núcleos troncales o en todos sus itinerarios, entendiéndose que el anexo II no deja margen alguno para la interpretación expresándose claramente como "inequívocamente".

3.- Informe, exigido en el apartado 2 del artículo 13 del Real Decreto, sobre el grado de adecuación de los distintos títulos que permiten acreditar la titulación habilitante en todos sus itinerarios, según el anexo II, a las necesidades formativas de la figura europea de asesor.

4.- Certificado aportado por las titulaciones pre-habilitadas según el apartado 1, del artículo 13.

5.- Justificación técnica de condonación a determinadas titulaciones de la necesidad de realizar curso de aplicador cualificado.

6.- Documentación justificativa de que el literal "aviso a sectores afectados" se ha producido, dando por igual opción de expresión.

2. Mediante Resolución de fecha 10 de noviembre de 2017, MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE contestó al CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS en los siguientes términos:

- Debido a los amplios conocimientos, en materias de diversa índole, de los que deberá disponer un Asesor en Gestión Integrada de Plagas, se procedió a listar las necesidades de formación que se entendía debían abarcar dichos



profesionales, estableciéndose el listado que figura en el apartado I del anexo II del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre.

- En una fase posterior, se realizó una prospección de cuáles eran las titulaciones cuyos planes de estudio satisfacían los contenidos listados en el apartado 1, procediéndose a indicar en los apartados siguientes cuáles eran dichas titulaciones. Ahora bien, tal y como figura en el apartado 2 del citado anexo, cualquier titulación universitaria que satisfaga los contenidos de formación indicados en el apartado 1 puede acceder a la condición de titulación habilitante. Por ello, no existe una reserva de actividad a favor de titulación o profesión alguna, estando abierta la condición de asesor a toda titulación que acredite los requisitos exigidos en el apartado 1, del anexo II, del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, todo ello dentro del marco de los artículos 2.u), 25.c) y 40.4 de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de sanidad vegetal.
- Para la confección del mencionado anexo II no se elaboró ninguno de los informes, justificantes o certificados requeridos por el Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos, motivo por el cual no es posible facilitarle dicha documentación.
- Con la finalidad de disipar las dudas del Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos con respecto a la idoneidad o no del Real Decreto, hay que señalar que, durante su tramitación, recibió informe favorable de diversos ministerios, encontrándose entre los departamentos que lo informaron favorablemente el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, como departamento competente en la materia de convalidación de titulaciones recogidas en el anexo II.

Esta Resolución se incorporó al sistema GESAT (Gestión de Solicitudes de Acceso y Transparencia) el 22 de noviembre de 2017, siendo recibida por el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS el 10 de enero de 2018.

3. Con fecha de entrada 9 de enero de 2018, el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS, presentó una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, indicando que *el MAPAMA no nos ha contestado a la solicitud de información, por lo que se interpone reclamación ante su organismo por silencio administrativo.*
4. El 10 de enero de 2018, este Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, para que pudiera realizar alegaciones que se considerasen oportunas. El 29 de enero de 2018, tuvieron entrada las alegaciones del Ministerio y en ellas se indicaba que *la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria, en su resolución de 10 de noviembre de 2017, (...) ha dado cumplimiento a la obligación legal de acceso a la información solicitada, de acuerdo con lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
5. El 5 de febrero de 2018, este Consejo de Transparencia concedió trámite de audiencia al CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS



para que pudiera realizar manifestar lo que considerasen oportuno. El 12 de febrero de 2018, se recibieron las alegaciones, con el siguiente contenido:

Punto 1. "Se listaron los requerimientos que "se entendía" debía tener un asesor." Entendiendo que se trata de una transposición del anexo I de la directiva 2009/128/CE al II del RD 1311 2012 de 14 de septiembre según literaliza este en la Sec., I pág. 65128, "no proceden entendimientos, suposiciones, creencias o semejantes" no vinculados ni relacionados con el documento a transponer y por lo tanto se solicita la documentación justificativa de transposición sea cual sea su formato, soporte, presentación o semejante incluso en el caso de pretenderse esta como oral, en cuyo caso debiera quedar reflejada en el acta de sesión correspondiente a la que igualmente deseáramos acceder.

Punto 2. "En una fase posterior, se realizó una prospección de cuáles eran las titulaciones cuyos planes de estudio satisfacían los contenidos listados en el apartado". Bien, solicitamos esa "prospección" o semejante. Hablamos de un estudio de multitud de carreras en todos sus posibles itinerarios, incluso se ha debido profundizar en aquellas pre-habilitadas En el RD remarca "cumplen" otorgando una ventaja a estas titulaciones frente al resto. Esto necesariamente deberá quedar documentado y, al igual que en el caso anterior, nos referenciaríamos al acta de sesión en caso de pretenderse documentación oral.

Punto 3. El artículo de habilitación del RD es el 13, que según su apartado uno, en ausencia del dos, que se entiende no cumplido, será este con un "certificado" el medio de capacitación ante la Administración. Por lo tanto el cumplimiento del punto 2, del anexo II, en su guion quinto (Otras titulaciones universitarias cuyos titulares puedan acreditar haber recibido formación equivalente a la que se especifica en el punto uno) y la cita del primer párrafo del anexo de referencia, (independientemente de la denominación particular que reciban en el plan de estudios correspondiente, respondan de manera inequívoca a los siguientes contenidos), se acreditará mediante certificado mencionado y no según interpretación de cada funcionario de la Consejería de la Comunidad correspondiente. De esta forma se cumple el RD, se evitan subjetividades y no se deposita la responsabilidad de validación de créditos equivalentes de una titulación a funcionarios.

Punto 4. Entendemos que las titulaciones y/o itinerarios no pre-habilitados inicialmente que han sido validados a posteriori por funcionarios de las consejerías lo han hecho sin informes y sin certificado exigido en punto uno del artículo 13, siéndolo únicamente en base al "buen entender" de los funcionarios de referencia.

Punto 5. Este punto se hace especialmente incomprensible por el hecho de que los requerimientos de aplicador son expuestos de forma explícita en anexo IV, evidenciándose la obligación de cumplimiento de este anexo, que deberá ser documentada en cualquier caso.



Punto 6. Se ha indicado de forma pre-capitular en sec. 1, pág. 65128, del RD de referencia. Entendemos que si se ha avisado a sectores implicados y/o afectados deberá poderse documentar. Al igual que en lo referente a puntos anteriores se recalca que en el caso de argumentar que este hecho fuera oral, debiera estar aportado en acta de sesión.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Respecto al fondo de la cuestión debatida, debe comenzarse realizando una serie de consideraciones que podrían afectar al acceso a la información que ahora se solicita. De acuerdo con las competencias que tiene asignadas este Consejo de Transparencia, sus funciones vienen recogidas en el artículo 38 de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en el artículo 3 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y se resumen en:
 - Adoptar recomendaciones para el mejor cumplimiento de las obligaciones contenidas en la ley de transparencia.
 - Asesorar en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
 - Informar preceptivamente los proyectos normativos de carácter estatal que desarrollen la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o que estén relacionados con su objeto.
 - Evaluar el grado de aplicación de la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Para ello, elaborará anualmente una



memoria en la que se incluirá información sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas y que será presentada ante las Cortes Generales.

- Promover la elaboración de borradores, de recomendaciones y de directrices y normas de desarrollo de buenas prácticas en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Promover actividades de formación y sensibilización para un mejor conocimiento de las materias reguladas por la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Colaborar con órganos de naturaleza análoga en las materias que le son propias.

Sentado lo anterior, no corresponde a este Organismo valorar el cumplimiento o incumplimiento que la Administración haga de otras normas sectoriales aplicables, como pueda ser, en el presente caso, el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, ni de los artículos 2. u), 25. c) y 40.4 de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal. Por tanto, nos centraremos en discernir si la Administración ha actuado correctamente, teniendo en cuenta el contenido de la Reclamación presentada el día 9 de enero de 2018.

4. Llegados a este punto, debe analizarse si la información solicitada tiene la categoría de *información pública*, en los términos señalados en el precitado artículo 13 de la LTAIBG.

Básicamente, lo que solicita el Reclamante son estudios técnicos, informes, y documentos, así como un certificado, documentos todos ellos basados en las obligaciones que estipula el artículo 13, apartados 1 y 2, del 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, según el cual

1. Sin perjuicio de lo previsto en el apartado siguiente y en la Disposición transitoria tercera, la posesión de la titulación habilitante requerida a los efectos previstos en el artículo 12.1 del presente real decreto y, en relación al técnico competente, en los artículos 2, 25, y 40 de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, se acreditará provisionalmente mediante el título o, en su caso, los certificados justificativos de haber adquirido la formación que figura en el anexo II.

2. A más tardar el 1 de enero de 2016, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, con apoyo del Comité, elaborará un informe sobre el grado en que la formación recibida en los distintos títulos que permiten acreditar la titulación habilitante según el anexo II se adecuan a las necesidades formativas del asesor. El informe contendrá, si de sus conclusiones se deriva la necesidad, una propuesta de ratificación o de modificación del citado anexo que se tendrá en cuenta en el momento de aprobarse una modificación de este real decreto que establezca el sistema definitivo que determine finalmente dicha titulación habilitante.

En función de la definición de información pública contenida en el artículo 13 de la LTAIBG, lo solicitado tiene, sin duda alguna, este carácter, dado que los



documentos pretendidos deben obrar en poder del Ministerio y han debido ser elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Así, por ejemplo, *el título o, en su caso, los certificados justificativos de haber adquirido la formación* a que se refiere la norma específica sobre uso sostenible de los productos fitosanitarios, deben haber sido presentados por los interesados en adquirir la condición de *Asesor en gestión integrada de plagas*. De hecho, conforme al artículo 44 de dicha norma específica, toda persona, física o jurídica que sea «solicitante», está obligada a solicitar la inscripción en el Registro establecido al efecto (Registro Oficial de Productores y Operadores fitosanitarios) y la solicitud se dirigirá al órgano competente en cuyo ámbito territorial esté ubicado el domicilio legal del solicitante con, al menos, un mes de antelación al inicio de sus actividades.

Asimismo, el contenido de la solicitud comprenderá al menos:

a) El nombre y apellidos o denominación social del solicitante y demás información especificada en el artículo 43.3, en relación con el titular de la inscripción, su domicilio, actividades, medios, establecimientos y personal.

b) Una declaración responsable firmada por el solicitante, o por persona física con poder bastante, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en la que manifieste expresamente que todos los datos e información contenidos en la solicitud, a los que se refiere el apartado a), son verdaderos y, cuando corresponda, que se cumplen todos los requisitos aplicables establecidos por el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas.

A pesar de que hablamos de información pública, este Consejo de Transparencia entiende que *el nombre y apellidos del solicitante y su domicilio o actividades que realiza, así como la declaración responsable firmada por el solicitante, o por persona física con poder bastante* son datos de carácter personal, amparados por la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal, (LOPD), cuyo objetivo principal es regular el tratamiento de los datos y ficheros, de carácter personal, independientemente del soporte en el cual sean tratados, los derechos de los ciudadanos sobre ellos y las obligaciones de aquellos que los crean o tratan. Esta ley afecta a todos los datos que hacen referencia a personas físicas registradas sobre cualquier soporte, informático o no.

5. En este sentido, el artículo 15 de la LTAIBG dispone que

1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por



escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

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

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

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

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.



Este precepto debe ser interpretado conforme al Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, elaborado en virtud de las potestades emanadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG, por este Consejo de Transparencia en colaboración con la Agencia Española de Protección de Datos, cuyo contenido se resume a continuación:

El proceso de aplicación (...) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

- I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD)*
- II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley,*
- III. Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.*
- IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.*



En el presente caso, no se trata de datos especialmente protegidos, sino de meros datos identificativos de la persona, como el nombre, apellidos, domicilio, actividades que realiza y su firma. Se entiende que esta información personal no es necesaria para cumplir con los fines de transparencia que persigue la LTAIBG, que son someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, según dispone su *Preámbulo*.

Por tanto, aquellos documentos que incorporen necesariamente esta información de carácter personal no deben ser públicos. En esta situación se encuentran el título o, en su caso, los certificados justificativos de haber adquirido la formación de *Asesor en gestión integrada de plagas* a que se refiere el artículo 13.1 del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, identificado por el Reclamante como *el certificado aportado por las titulaciones pre-habilitadas según el apartado 1, del artículo 13*.

6. Distinta consideración merecen el resto de documentos o informes y estudios que tienen como base lo dispuesto en el artículo 13.2 de esta norma, es decir, el informe sobre el grado en que la formación recibida en los distintos títulos que permiten acreditar si la titulación habilitante, según el anexo II, se adecuan a las necesidades formativas del asesor, que deberá contener, *si de sus conclusiones se deriva la necesidad, una propuesta de ratificación o de modificación del citado anexo que se tendrá en cuenta en el momento de aprobarse una modificación de este Real Decreto que establezca el sistema definitivo que determine finalmente dicha titulación habilitante*.

En base a esta obligación legal, el Reclamante solicita la entrega del *Informe, exigido sobre el grado de adecuación de los distintos títulos que permiten acreditar la titulación habilitante en todos sus itinerarios, según el anexo II, a las necesidades formativas de la figura europea de asesor*.

El Ministerio afirma no tener este Informe, a pesar de que su elaboración es una obligación legal. Por ello, este Consejo de Transparencia entiende que dicho Informe debe ser entregado al Reclamante.

Asimismo, el Ministerio ha reconocido que *realizó una prospección de cuáles eran las titulaciones cuyos planes de estudio satisfacían los contenidos listados en el apartado 1*. Esta actuación coincide con lo solicitado por el Reclamante y que denomina "*Estudio técnico y documentación utilizada en la elección de titulaciones habilitantes cuyos planes de estudio satisfacen los contenidos listados en el anexo II en sus núcleos troncales o en todos sus itinerarios (...)*". Por ello, este Consejo de Transparencia entiende que dicha actuación o prospección debe de estar recogida en algún documento oficial elaborado por el Ministerio que debe ser entregado al Reclamante.



7. Solicita también el Reclamante *la Justificación técnica de condonación a determinadas titulaciones de la necesidad de realizar curso de aplicador cualificado.*

El Ministerio sostiene que tampoco posee dicho documento justificativo, añadiendo que *tal y como figura en el apartado 2 del citado anexo, cualquier titulación universitaria que satisfaga los contenidos de formación indicados en el apartado 1 puede acceder a la condición de titulación habilitante. Por ello, no existe una reserva de actividad a favor de titulación o profesión alguna, estando abierta la condición de asesor a toda titulación que acredite los requisitos exigidos en el apartado 1, del anexo II, del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, todo ello dentro del marco de los artículos 2.u), 25.c) y 40.4 de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de sanidad vegetal.*

Este Consejo de Transparencia no comparte el razonamiento efectuado por el Ministerio, ya que de la propia lectura de la norma citada se desprende la existencia de sistema de acceso directo en favor de unas titulaciones universitarias frente a otras, puesto que no sólo se solicitan dos condiciones específicas para algunas titulaciones, sino que también se añade, en su anexo II, punto 2, que *Cumplen las condiciones especificadas en el punto 1 las siguientes titulaciones oficiales con planes de estudio anteriores al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES):*

- *Ingeniero Agrónomo,*
- *Ingeniero Técnico Agrícola,*
- *Ingeniero de Montes,*
- *Ingeniero Técnico Forestal,*
- *Otras titulaciones universitarias cuyos titulares puedan acreditar haber recibido formación equivalente a la que se especifica en el punto 1.*

Asimismo, en el anexo II, punto 3, se señala que *Cumplen asimismo las condiciones especificadas en el punto 1 las siguientes titulaciones de formación profesional:*

- *Técnico Superior en Paisajismo y Medio Rural,*
- *Técnico Superior en Gestión Forestal y del Medio Natural,*
- *Otras titulaciones de formación profesional superior cuyos titulares puedan acreditar haber recibido formación equivalente a la que se especifica en el punto 1.*

Así, *a priori*, quedan fuera de esta facultad de acceso directo al ejercicio de la actividad de Asesor en gestión integrada de plagas, salvo posterior justificación, los títulos universitarios o formaciones profesionales de Biología, aun cuando en



ellos se estudian asignaturas como fisiología vegetal, análisis de la biodiversidad vegetal, ecología, descripción y valoración ambiental de ecosistemas o biología ambiental. También quedarían, *a priori*, fuera de estas titulaciones, salvo posterior justificación, los estudios de especialistas o técnicos en medio ambiente o en evaluación ambiental, a pesar de tener suficientes conocimientos sobre gestión ambiental, protección de la biodiversidad y estudios de impacto ambiental.

Por lo tanto, la decisión de valorar a determinadas titulaciones de ingeniería como de acceso directo frente a otras como la biología o los técnicos especialistas en medio ambiente o en evaluación ambiental debe de tener alguna base lógica, científica o técnica suficientemente poderosa que lo justifique y eso es precisamente lo que solicita el Reclamante.

En conclusión, debe hacerse público el documento o documentos que justifiquen esa decisión, ya que la exposición de motivos del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, no lo aclara.

8. Igualmente, el Reclamante solicita la *documentación justificativa de que el literal "aviso a sectores afectados" se ha producido, dando por igual opción de expresión.*

Entendemos que se refiere a la aseveración que realiza el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, en su exposición de motivos, del siguiente tenor literal: *En el proceso de elaboración de este Real Decreto han sido consultados las comunidades autónomas y los sectores afectados.*

Si esto es así, el Ministerio no puede sostener que no dispone de esta documentación, puesto que debe tener en su poder tanto la consulta como la respuesta de dichos sectores afectados y eso es precisamente lo que solicita el Reclamante.

Por tanto, debe hacerse público el documento o documentos derivados de esta actuación.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la rendición de cuentas de los gobiernos y las administraciones públicas es el objetivo que se persigue con la LTAIBG. Asimismo, hay que tener en cuenta que el artículo 26, sobre Procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno establece lo siguiente:

"La elaboración de los anteproyectos de ley, de los proyectos de real decreto legislativo y de normas reglamentarias se ajustará al siguiente procedimiento:

1. *Su redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la norma.*
2. *Se sustanciará una consulta pública, a través del portal web del departamento competente, con carácter previo a la elaboración del texto, en la que se recabará*



opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y de las organizaciones más representativas acerca de:

a) Los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.

b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.

c) Los objetivos de la norma.

d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Podrá prescindirse del trámite de consulta pública previsto en este apartado en el caso de la elaboración de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen, o cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia. También podrá prescindirse de este trámite de consulta en el caso de tramitación urgente de iniciativas normativas, tal y como se establece en el artículo 27.2. La concurrencia de alguna o varias de estas razones, debidamente motivadas, se justificarán en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

La consulta pública deberá realizarse de tal forma que todos los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberá proporcionarse un tiempo suficiente, que en ningún caso será inferior a quince días naturales.

(...)

5. A lo largo del procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo competente recabará, además de los informes y dictámenes que resulten preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

Salvo que normativamente se establezca otra cosa, los informes preceptivos se emitirán en un plazo de diez días, o de un mes cuando el informe se solicite a otra Administración o a un órgano u Organismo dotado de especial independencia o autonomía.

El centro directivo competente podrá solicitar motivadamente la emisión urgente de los informes, estudios y consultas solicitados, debiendo éstos ser emitidos en un plazo no superior a la mitad de la duración de los indicados en el párrafo anterior.

En todo caso, los anteproyectos de ley, los proyectos de real decreto legislativo y los proyectos de disposiciones reglamentarias, deberán ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio o Ministerios proponentes.”



9. Por lo expuesto, la presente Reclamación debe ser estimada en parte, debiendo la Administración facilitar al Reclamante la siguiente documentación:

- *Estudio técnico y documentación utilizada en la redacción del anexo II del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, su relación con el anexo I de la directiva matriz y la lucha integrada de plagas.*
- *Estudio técnico y documentación utilizada en la elección de titulaciones habilitantes cuyos planes de estudio satisfacen los contenidos listados en el anexo II en sus núcleos troncales o en todos sus itinerarios.*
- *Informe, exigido en el apartado 2 del artículo 13 del Real Decreto, sobre el grado de adecuación de los distintos títulos que permiten acreditar la titulación habilitante en todos sus itinerarios, según el anexo II, a las necesidades formativas de la figura europea de asesor.*
- *Justificación técnica de condonación a determinadas titulaciones de la necesidad de realizar curso de aplicador cualificado.*
- *Documentación justificativa de que el literal "aviso a sectores afectados" se ha producido, dando por igual opción de expresión.*

En el supuesto de que no existiera la documentación exigida, el Ministerio deberá dar una respuesta suficientemente clarificadora del porqué de su inexistencia.

Igualmente, en el caso de que la documentación existiera pero estuviera en poder de otro organismo diferente, deberá remitir la solicitud al mismo, informando de ello al Reclamante, conforme prescribe el artículo 19.1 de la LTAIBG.

Por último, si la documentación objeto de la solicitud, aun obrando en poder del Ministerio al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso, conforme señala el artículo 19.4 de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS, con entrada el 9 de enero de 2018, contra el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS la documentación señalada en el Fundamento Jurídico 9 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al Reclamante.



De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda