



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 02/10/2023  
HASH: 03d08896a8e616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-076033

**N/REF:** 1121-2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED], en representación del Colegio Oficial de Biólogos de la Comunidad de Madrid.

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

**Información solicitada:** Estudios y documentación relativos al Anexo XI del R.D. 1051/2022, de 27 de diciembre.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

R CTBG  
Número: 2023-0807 Fecha: 02/10/2023

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 19 de enero de 2023 la reclamante solicitó al MINISTERIO AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

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

*«1. Estudio técnico y documentación utilizada en la redacción del anexo XI del Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios.*

*(...)*

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

*(...).*

*3. Documentación justificativa de haber consultado a las partes interesadas.*

*(...)».*

2. El 30 de enero de 2023 se dio traslado de la solicitud al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, que en fecha 16 de febrero de 2023, dictó resolución en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

*« (...) esta unidad resuelve conceder el acceso a la información, en los términos siguientes:*

*El procedimiento que se siguió para establecer los conocimientos/créditos necesarios fue el siguiente:*

*(...)1. Se establecen los objetivos del Real Decreto. Básicamente se pueden resumir en disminuir la pérdida de nutrientes que se aportan a los cultivos (alineado con la estrategia F2F de la Unión Europea, que se lanzó el 20 de mayo de 2020 y forma parte del Pacto Verde Europeo, una hoja de ruta que permitirá a la Unión Europea convertirse en la primera región climáticamente neutra para 2050. Es una estrategia integral de 10 años que tiene como objetivo abordar el desafío de producir y consumir alimentos de manera justa y sostenible, garantizando que no se exceda la capacidad de nuestro planeta. Asimismo, apunta a reducir el impacto medioambiental y climático resultante de la forma en que producimos y consumimos alimentos,*

*garantizar la seguridad alimentaria y la salud de los ciudadanos a través del acceso a alimentos suficientes, nutritivos y sostenibles, preservar la asequibilidad de los alimentos y generar ingresos económicos más equitativos para todos los involucrados en la cadena de suministro. Es un enfoque holístico de transición hacia sistemas alimentarios sostenibles, proporcionando medidas y objetivos para cada etapa de la cadena alimentaria, desde la producción y el procesamiento, hasta la distribución y el consumo) y disminuir de esa forma los efectos negativos en el medio ambiente, sin comprometer, en la medida de lo posible, la productividad de los cultivos.*

*2. Se establecen las herramientas para ello, basadas en un plan de abonado que incluye un cálculo de las dosis necesarias y un correcto manejo de las técnicas de cultivo, que puede incluir un asesoramiento personal (cuando no sea suficiente con el programa informático) que ayude a manejar estas herramientas.*

*3. A la hora de decidir los conocimientos que debe tener el asesor se enumeran, siguiendo el ejemplo de otro texto similar como es 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, incorporando conocimientos que son imprescindibles para dicho real decreto y suprimiendo otros.*

*4. Las únicas titulaciones habilitantes que se nombran son anteriores a la Reforma Universitaria (1998-actualidad) a nivel europeo incluida en la Estrategia de Lisboa, y llamada popularmente Proceso de Bolonia o Plan Bolonia, que es el nombre que recibe el proceso iniciado a partir de la Declaración de Bolonia, mediante acuerdo que en 1999 firmaron los ministros de Educación de diversos países de Europa (tanto de la UE como de otros países como Rusia o Turquía) en la ciudad italiana de Bolonia. Se trató de una declaración conjunta (la UE no tiene competencias en materia de educación) que dio inicio a un proceso de convergencia que tenía como objetivos facilitar el intercambio de titulados y adaptar el contenido de los estudios universitarios a las demandas del mercado.*

*(...)*

*Dada la cantidad de titulaciones existentes en el momento actual y cuando se redactó el entonces proyecto de real decreto, que divergen por universidades, años de estudio,*

*etc., no se indica ninguna titulación posterior a Bolonia y los alumnos de escuelas técnicas de agronomía tendrán que acreditarlo, igual que los biólogos, técnicos medioambientales, etc., en función de los planes de estudio aprobados por el actual Ministerio de Universidades.*

*En lo que se refiere a la consulta con los sectores interesados, se efectuó la consulta previa contemplada en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno el 17/01/2019 y a la audiencia e información pública prevista en el precepto 26.6 de dicha norma, del entonces proyecto de Real Decreto por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios, a efectos de recabar la opinión de los ciudadanos, así como de las organizaciones representativas del sector con fechas 28/09/2020 y 12/04/2022 que pueden verificarse en los siguientes enlaces:*

[https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/participacion-publica/consulta\\_rd\\_nutricion\\_sostenible.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/participacion-publica/consulta_rd_nutricion_sostenible.aspx)

[https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/participacion-publica/proyecto\\_rd\\_nutricion\\_sostenible.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/participacion-publica/proyecto_rd_nutricion_sostenible.aspx)

[https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/participacion-publica/rd\\_nutricion\\_sostenible\\_suelos.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/agricultura/participacion-publica/rd_nutricion_sostenible_suelos.aspx)

*(...)».*

3. Mediante escrito registrado el 16 de marzo de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

*« (...) Respecto al punto 1.*

*Solicitamos el estudio técnico y la documentación utilizada para decidir la incorporación de conocimientos imprescindibles para el anexo XI del Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, y la supresión de otros, en relación al RD 13/11 de 14 de septiembre, que se utilizó como ejemplo.*

*(...)*

*Respecto al punto 2.*

---

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

*Solicitamos el estudio técnico y documentación utilizada en la elección de titulaciones habilitantes (sean anteriores o posteriores a la reforma universitaria) cuyos planes de estudio satisfacen los contenidos listados en el anexo XI en sus núcleos troncales o en todos sus itinerarios, entendiéndose que el citado anexo XI no deja margen alguno para la interpretación expresándose literalmente como “inequívocamente”.*

*(...)*

*Respecto al punto 3.*

*Solicitamos la documentación justificativa de haber consultado a las partes interesadas, que no puede acreditarse con las alegaciones que cualquiera de estas hubiera realizado por iniciativa propia (...).*

4. Con fecha 28 de julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 5 de septiembre de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«Con carácter previo, se hace constar que esta reclamación está directamente relacionada con el recurso contencioso administrativo 251/2023 presentado por el Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos contra el Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios. En el marco de dicho recurso, el solicitante, por tanto, ha tenido acceso al expediente completo de dicho Real Decreto. A juicio de este Centro Directivo, al tratarse de un asunto sub iudice, la resolución del recurso contencioso podría determinar el contenido de esta reclamación.*

*(...)*

*1. No se proporciona estudio técnico ni documentación para la redacción del anexo XI del Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios.*

*En la respuesta enviada en febrero, se exponía el procedimiento de trabajo seguido para la elaboración del citado anexo y que se resume de nuevo a continuación:*

(...)

*En este contexto, no se consideró necesaria la elaboración de un estudio técnico específico para el análisis solicitado.*

*2. No se proporciona estudio técnico ni documentación para la elección de titulaciones habilitantes cuyos planes de estudio satisfacen los contenidos listados en el anexo XI.*

(...)

*En ningún momento, el Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, imposibilita el acceso a la categoría de asesor a personas con otras titulaciones con los conocimientos que se consideran necesarios para realizar su labor. El término “inequívoco” no obliga a que la asignatura, materia o contenido tenga que denominarse de la misma manera en que está redactado el anexo. De hecho, se aclara expresamente en el texto: “aquéllas que, independientemente de la denominación particular que reciban en el plan de estudios correspondiente, respondan de manera inequívoca a los siguientes contenidos”.*

*3. Documentación justificativa de haber consultado a las partes interesadas.*

(...)

*En la resolución de esta Dirección General de 16 de febrero de 2023 se indicaban los enlaces que justificaban la realización del trámite de consulta previa a través de la página web del Ministerio. Asimismo, en la Memoria de Análisis del Impacto Normativo se da cuenta de la tramitación de la norma y de que se llevó a cabo la consulta pública de acuerdo con las previsiones legales.*

(...)

*Finalmente, es preciso tener en cuenta que uno de los requisitos necesarios para que el derecho de acceso prospere es que la información exista y se encuentre en el ámbito de disposición de los órganos o entidades sometidas a la LTAIBG (...).*

*No existiendo información pública a la que acceder, en el sentido del artículo 13 de la LTAIPBG, no hay objeto sobre el que proyectar el derecho, y no se pueden proporcionar los documentos solicitados por no disponer el MAPA de los mismos, procediendo desestimar la reclamación presentada».*

5. El 7 de septiembre de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 20 de septiembre de 2023 se recibió un escrito en el que expone que:

*«(...) La actuación transparente es muy simple:*

*■ Que se justifique la elección de asignaturas de determinadas titulaciones y no se prehabilite a nadie sin argumento en favorecimiento. Si realmente cumplen no existirá problema en que pasen por el mismo filtro que el resto de profesionales y accedan a la actividad no reservada en igualdad de oportunidades.*

*■ Que se justifique la prehabilitación de quienes la reciben explicando el motivo de esa circunstancia de favorecimiento.*

*■ Que se determine, explique, indique o lo que proceda, el método, forma, comité, medios, etc. que van a emplearse para poder determinar la habilitación de las titulaciones que no la han recibido por imposición normativa de los técnicos del ministerio».*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en

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

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

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

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

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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a: (i) estudio técnico y documentación utilizada en la redacción del Anexo XI del Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible de suelos agrarios, referente a la titulación necesaria para ejercer como asesor en fertilización; (ii) estudio técnico y documentación utilizada en la elección de titulaciones habilitantes cuyos planes de estudio satisfacen los contenidos listados en el anexo XI en sus núcleos troncales o en todos sus itinerarios; y (iii) documentación justificativa de la consulta realizada a las partes interesadas.

---

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

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

El organismo requerido resolvió conceder el acceso e informó tanto del procedimiento seguido para establecer los conocimientos y créditos necesarios para la titulación como de los trámites de consulta pública y audiencia regulados en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. En la fase de alegaciones de este procedimiento añade que no dispone que más información que la proporcionada.

4. Sentado lo anterior, conviene recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG antes transcrito, se considera información pública aquella que *obre en poder* del sujeto obligado por haberla elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones y en el ámbito de sus competencias. La preexistencia de la *información pública* así entendida constituye un presupuesto necesario para poder ejercer el derecho de acceso; pues, de lo contrario, no existe objeto sobre el que proyectarlo.

En este caso el Ministerio requerido ha proporcionado diversa información concerniente a las concretas cuestiones que plantea el reclamante respecto del Anexo XI del Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre; circunscribiéndose la reclamación presentada ante este Consejo a la falta de aportación *de los estudios técnicos y la documentación* que han sido utilizados para establecer, por un lado, la titulación necesaria para ejercer como asesor en fertilización y, por otro lado, para elegir la las titulaciones habilitantes (cuyos planes de estudio satisfacen los contenidos listados en el anexo XI en sus núcleos troncales o en todos sus itinerarios).

Pues bien, de las afirmaciones contenidas tanto en la resolución inicial como en el trámite de alegaciones en este procedimiento, entiende este Consejo que se ha proporcionado toda la información de la que se dispone, al no haberse elaborado ningún estudio técnico específico. Así, por ejemplo, al explicar el procedimiento seguido para la aprobación del citado anexo, el Ministerio pone de manifiesto que *«no se consideró necesaria la elaboración de un estudio técnico específico para el análisis solicitado»* (de lo que se deduce la inexistencia de dicho estudio), señalando después de forma expresa que *«no se pueden proporcionar los documentos solicitados por no disponer el MAPA de los mismos, procediendo desestimar la reclamación presentada.»*

5. En consecuencia, dado que se ha proporcionado la información que obra en poder el Ministerio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 LTAIBG, entiende este

Consejo que se ha dado respuesta completa a la petición de acceso y procede desestimar la reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], en representación del COLEGIO OFICIAL DE BIÓLOGOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID frente al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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<sup>8</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>