



Resolución 228/2020

S/REF:

N/REF: R/0228/2020; 100-003628

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Información solicitada: Autorizaciones del producto *dicloropropeno* desde el año 2007

Sentido de la resolución: Inadmisión a trámite

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, con fecha 26 de octubre de 2019, al amparo de la [Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente](#)¹, determinada información ambiental referente a varios documentos que se infieren del documento de la Comisión Europea "Notification of an Emergency Authorisation issued by Spain ES-ES-2018-33".
2. Por resolución de fecha 30 de octubre de 2019, la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria del Ministerio, denegó el acceso a la información solicitada en base al artículo 13.1 de la Ley 27/2006, manifestando que la información solicitada no se encontraba disponible en esa Dirección General.

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-13010>

3. Mediante escrito de 7 de noviembre de 2019, el interesado presentó un Recurso de Alzada contra la citada resolución, con el siguiente contenido:

En primer lugar y en referencia a la fila (apartado) 2 del documento ES-ES-2018-33 solicitamos conocer las autorizaciones excepcionales concedidas por España al 1,3 dicloropropeno desde el año 2007 y una aclaración con lo respecto a lo indicado en esta fila que, indica que no se han concedido otras autorizaciones excepcionales a esta sustancia activa, lo que contradice lo señalado en la fila 11 y en otras resoluciones de años anteriores emitidas por la Dirección General.

El Director General obvia la aclaración que consideramos pertinente y en lo relativo al numero de autorizaciones excepcionales concedidas a esta sustancia activa desde el año 2007, únicamente se nos informó las concedidas desde el año 2011. Se justifica la omisión de los años 2007, 2008, 2009 y 2010 sobre la base de que “con anterioridad no se realizaba ninguna estadística en este sentido”.

Al respecto cabe indicar que en ningún momento solicitamos estadísticas, ni que éstas nos han sido entregadas, tan solo pedíamos el número de autorizaciones anuales concedidas desde el año 2007, lo que equivale al número de resoluciones positivas en materia de autorizaciones excepcionales del 1,3 dicloropropeno, lo que parece de sentido común considerar que esté en poder de esa Dirección General.

En segundo término, y en lo relativo al contenido de las filas 10, 11, 16 y 17 del documento de referencia (ES-ES-2018-33) que abordan los límites máximos de residuos (LMR) solicitamos la siguiente información:

En la fila 16 se indica la ausencia de riesgo para los consumidores, afirmando que el uso de la sustancia activa no produce residuos de plaguicidas en lo vegetales. Además, se indica que no son necesarias medidas adicionales, en caso de seguir las buenas prácticas agrícolas y el producto fitosanitario es aplicado por “personal altamente cualificado a través de compañías autorizadas”.

De lo anterior, se infiere la obligación de las autoridades competentes de comprobar que la anterior afirmación se cumple, máxime dada la importancia de evitar la contaminación residual de alimentos con esta sustancia activa, no autorizada salvo concesiones de autorizaciones excepcionales, de la que se dice no necesitar ningún LMR.

Sobre esta base, solicitamos los documentos de las distintas actividades de vigilancia e inspección que sobre esta materia debieran haberse realizado en 2018. Los cuales nuevamente deberían estar en posesión de la autoridad competente para otorgar las

autorizaciones excepcionales, puesto que lo contrario sorprendería y, en todo caso, de acuerdo al artículo 10.2.b) de la Ley 27/2006, la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria debería haber remitido nuestra solicitud a la autoridad o autoridades que poseyeran la información solicitada, dando cuenta de ello al solicitante.

Igualmente, solicitamos (si los hubiese) el número de expedientes sancionadores, la tipología de las sanciones por incumplimiento de las medidas de mitigación indicadas en la fila 16 y de lo detallado en la etiqueta del producto fitosanitario, de conformidad en la fila 17.

Según nuestro criterio y repitiendo lo indicado al respecto en el párrafo anterior, esta información debiera ser conocida por el órgano competente que concede la autorización y en todo caso éste debiera de haber cumplido con lo estipulado en el artículo 10.2.b) de la Ley 27/2006.

De las filas 10, 16 17 y, en especial de lo contenido en la fila 11 se deduce que la falta de necesidad de aplicar un LMR a la sustancia activa permitida temporalmente en la autorización excepcional se basa en estudios y analíticas realizados en años anteriores, por lo que solicitamos esta información, la cual nos ha sido denegada por afirmar la Dirección General que no obran en su poder.

Tal aseveración sorprende en demasía, puesto que esta información es la base para concluir la falta de necesidad del establecimiento de un LMR.

Según nuestro criterio y repitiendo lo indicado al respecto en párrafos anteriores, esta información debiera ser conocida por el órgano competente que concede la autorización y, en todo caso, éste debiera de haber cumplido lo estipulado en el artículo 10.2.b) de la Ley 27/2006.

En tercer lugar, solicitamos información respecto a lo indicado en la fila 17. En esta se indica la ausencia de riesgo de contaminación de las aguas subterráneas. Dado el riesgo que supone el uso del 1,3 diclopropeno para las aguas subterráneas, la Dirección General en la citada fila 17 del documento ES-ES-2018-33 indica que el uso de los productos sanitarios que contienen esta sustancia activa no supone un riesgo debido a las condiciones meteorológicas de España, el empleo de las buenas prácticas agrícolas y la monitorización realizada en los años 2003-2004.

Sobre esta base, solicitamos las medidas de vigilancia y las analíticas de agua subterránea que debieron de hacerse, si bien se nos denegó, por no estar en posesión del órgano competente de conceder o no la resolución.

Según nuestro criterio y repitiendo lo indicado al respecto en párrafos anteriores, esta información debiera ser conocida por el órgano competente que concede la autorización y, en todo caso, éste debiera haber cumplido lo estipulado en el artículo 10.2.b) de la Ley 27/2006.

Por último, y al respecto del contenido en la fila 13 del documento ES-ES-2018-33 solicitamos información ambiental. En esta fila se afirma o infiere la existencia de niveles de patógenos (“levels of pathogens”). Por lo que pedimos se nos informase de cuáles fueron los patógenos detectados por cada uno de los solicitantes detallados en la fila 9, las localidades, áreas o regiones donde fueron localizados, cuáles fueron los niveles de patógenos y se nos proporcionasen las analíticas que evidenciaron la necesidad de emitir la correspondiente autorización excepcional, lo cual se nos denegó por no estar en posesión del órgano competente encomendado de resolver las autorizaciones excepcionales de productos fitosanitarios.

Según nuestro criterio y repitiendo lo indicado al respecto en párrafos anteriores, esta información debiera ser conocida por el órgano competente, máxime cuando esta información es requisito imprescindible para acreditar la situación de emergencia que habilita la autorización excepcional y en todo caso éste debiera de haber cumplido con lo estipulado en el artículo 10.2.b) de la Ley 27/2006.

4. Mediante escrito de entrada el 15 de abril de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

A fecha de presentación de este escrito ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el órgano competente del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación no ha resuelto en el plazo establecido por la norma jurídica administrativa, por lo que hemos de considerar como denegado nuestro recurso de alzada por silencio negativo.

Que de conformidad al Criterio Interpretativo de referencia CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la reclamación ante este Consejo frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo.

Que como se ha indicado, la información solicitada debiera estar disponible por cuanto es lo que se desprende del documento ES-ES-2018-33, el cual fue elaborado por la autoridad

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

competente del cumplimiento del Reglamento 1107/2009, que no es otra, que la propia Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria.

La elaboración y notificación del documento ES-ES-2018-33 es una obligación, de la autoridad competente, dimanada del artículo 53 del Reglamento de Producto Fitosanitarios.

En base, de la anterior obligación, parece sensato inferior que los documentos derivados del contenido del documento ES-ES-2018-33 se hayan elaborado y estén en poder de la autoridad competente que, no es otra que la propia Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria, ante la cual solicitamos la información que nos fue denegada.

No obstante, el artículo 13 de la Ley 19/2014, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, define como información pública 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.

En el caso de que esta información, por unas imprevisibles e infortunadas circunstancias no estuviese en poder de la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria se actúe de acuerdo con la obligación dimanante de artículo 10.2.b) de la Ley 27/2006 y se remita la información requerida a la autoridad pública que la posea dando cuenta de ello a Ecologistas en Acción en nuestra calidad de solicitante o, en cualquier caso, si lo anterior no fuese posible, la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria deberá informarnos sobre la autoridad pública a la que, según su conocimiento, deberíamos dirigirnos para solicitar dicha información.

La información solicitada debiera estar disponible por cuanto es lo que se desprende del documento ES-ES-2018-33, el cual fue elaborado por la autoridad competente del cumplimiento del Reglamento 1107/2009, que no es otra, que la propia Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria.

La elaboración y notificación del documento ES-ES-2018-33 es una obligación, de la autoridad competente, dimanada del artículo 53 del Reglamento de Producto Fitosanitarios.

En definitiva, la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria debe tener en su poder la información solicitada por Ecologistas en Acción o al menos tiene la obligación por lo dispuesto en la Ley 27/2006 y en la Ley 19/2014 de, al menos, proporcionarlas cuando hubiese una petición de información, puesto que han de ser adquiridas por la Dirección General en el ejercicio de sus competencias en materia de productos fitosanitarios.

Solicitamos sea estimada nuestra reclamación y se inste a la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria del Ministerio de Agricultura la información solicitada en nuestro recurso de alzada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, la Presidencia 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](#)⁵, 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. En cuanto al fondo del asunto debatido, podemos adelantar que la reclamación presentada debe ser inadmitida a trámite, por las razones que se exponen a continuación:

La solicitud de acceso se realizó con base en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que define la información ambiental, en su artículo 2.3, como *toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones*:

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

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

- a. *El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos*
- b. *Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a.*
- c. *Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a y b, así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.*
- d. *Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*
- e. *Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c, y f.*
- f. *El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b y c”.*

De la amplitud del concepto de información ambiental contenido en la Ley 7/2006, y en las Directivas Europeas 2003/4/CE y 2003/35/CE, de las que dicha Ley trae causa, dan buena cuenta diversas Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en adelante TJCE) como la STJCE de 17 de junio de 1998 (asunto 321/96, Mecklenburg), cuando el Tribunal afirmó: *«debe recordarse que en el concepto de ‘información sobre medio ambiente’ la letra a) del art. 2 de la Directiva engloba cualquier información relativa al estado de los distintos elementos del medio ambiente que allí se mencionan, así como las actividades o medidas que puedan afectar o proteger el estado de dichos elementos, ‘incluidas las medidas administrativas y los programas de gestión del medio ambiente’. Del tenor literal de esta disposición se deriva que el legislador comunitario pretendió dar a dicho concepto un sentido amplio que abarcara tanto los datos como las actividades referentes al estado de dichos elementos».*

Pero tal pronunciamiento del Tribunal no quedó ahí, ya que fue cuestionado acerca de si la letra a) del art. 2 de la Directiva debía ser interpretada en el sentido de si debía ser aplicada a

un Informe emitido por una autoridad competente en materia de ordenación paisajística, en el marco de su participación en un procedimiento de aprobación de un plan de construcción.

A este respecto, el TJCE afirmó: *«De la utilización que se hace en la letra a) del art. 2 de la Directiva del término ‘incluidas’ resulta que el concepto de ‘medidas administrativas’ no es más que un ejemplo de las ‘actividades’ o de las ‘medidas’ a las que se refiere la Directiva (...), el legislador comunitario se abstuvo de dar al concepto de ‘información sobre medio ambiente’ una definición que pudiera excluir alguna de las actividades que desarrolla la autoridad pública, sirviendo el término ‘medidas’ tan sólo para precisar que entre los actos contemplados por la Directiva deben incluirse todas las formas de ejercicio de actividad administrativa»*. De este modo, el Tribunal mantuvo que *«para ser una ‘información sobre medio ambiente’ a efectos de la Directiva bastaba que un informe de la Administración, como el controvertido en el asunto principal, constituyese un acto que pudiese afectar o proteger el estado de alguno de los sectores del medio ambiente a los que se refería la Directiva. Tal es el caso si, como señala el órgano jurisdiccional remitente, dicho informe, en lo que atañe a los intereses de la protección del medio ambiente, puede influir en la decisión de aprobación de un plan de construcción»*.

En el presente caso, ha de considerarse que es materia competencia de la legislación medioambiental la solicitud de información relativa a la comercialización excepcional de un determinado producto químico, por lo que se incluye dentro del ámbito de aplicación de la citada Ley 27/2006 de 18 de julio.

A este respecto, según lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, *se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*. Estableciendo el apartado 3, que: *En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización*.

Es decir, la LTAIBG reconoce expresamente su carácter supletorio respecto de las materias amparadas por la regulación específica de aplicación al acceso a la información ambiental, conforme a nuestro Criterio Interpretativo del Consejo (CI 008/2015), de 12 de noviembre de 2015, que determina que:

1. El carácter de ley básica de la LTAIBG en esta materia tiene como consecuencia principal que las excepciones a su aplicación en materia de acceso a la información pública deben venir expresamente previstas y autorizadas por ella.

II. Los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera de la LTAIBG contienen la única excepción prevista, en la Ley para la aplicación de sus normas sobre ejercicio del derecho a la información.

III. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.

Por lo tanto, y atendiendo al objeto de la solicitud actual, debe concluirse que la reclamación debe ser inadmitida y tramitada de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 27/2006 antes indicada, incluyendo la aplicación de las vías de recurso previstas en dicha norma, no siendo competente este Consejo de Transparencia para entrar a conocer sobre la misma.

4. A lo anterior hay que añadir un segundo motivo de inadmisión.

El artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, señala que:

1. Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 47 y 48 de esta Ley.

La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.

2. Las leyes podrán sustituir el recurso de alzada, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la presente Ley reconoce a las personas y a los interesados en todo procedimiento administrativo.

En las mismas condiciones, el recurso de reposición podrá ser sustituido por los procedimientos a que se refiere el párrafo anterior, respetando su carácter potestativo para el interesado.

La aplicación de estos procedimientos en el ámbito de la Administración Local no podrá suponer el desconocimiento de las facultades resolutorias reconocidas a los órganos representativos electos establecidos por la Ley.

3. Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa.

Los recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición.

4. Las reclamaciones económico-administrativas se ajustarán a los procedimientos establecidos por su legislación específica.

Igualmente, su artículo 122.3 señala que *Contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo, salvo el recurso extraordinario de revisión, en los casos establecidos en el artículo 125.1.*

Teniendo en cuenta que la presente reclamación tiene la naturaleza jurídica de sustitutiva de los recursos administrativos, ex artículo 23.1 de la LTAIBG⁶, la denegación presunta de un Recurso de Alzada no puede ser impugnada usando la vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **INADMITIR a trámite** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 15 de abril de 2020, contra el MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

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

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



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](#)⁹.

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

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