



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 517/2019

S/REF: 001-034709

N/REF: R/0517/2019; 100-002759

Fecha: 14 de octubre de 2019

Reclamante [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

Información solicitada: Competencias del Ministerio en materia civil y mercantil

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 21 de mayo de 2019, la siguiente información:

El pasado 25 de abril, el Ministerio de Asuntos Exteriores respondió a una pregunta planteada por Transparencia que el Ministro de Asuntos Exteriores es la autoridad competente para expedir el Certificado Anexo II ex art. 60 del Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, y decía que esa competencia se basa en el propio artículo 60 del Reglamento Europeo 1215/2012 Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre aunque el citado artículo 60 no dice nada de que el Ministro de Asuntos Exteriores de España sea la autoridad competente para expedir el certificado anexo II del Reglamento europeo.

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

Igualmente, en la misma respuesta, el Ministerio de Asuntos Exteriores decía que en lo que se refiere a la norma que establece que el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, BOE de 21 de febrero, constituye un título ejecutivo en España, hay que remitirse al Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre, pero leído todo el contenido de dicho Reglamento europeo allí no se dice nada al respecto.

Teniendo en cuenta todo esto, se solicita lo siguiente:

- 1. Indicación del artículo concreto del Reglamento 1215/2012 o cualquier otra norma, como por ejemplo la Ley 29/2015, de 30 de julio, de Cooperación Jurídica Internacional, que establece la autoridad competente para expedir el certificado anexo II a que se refiere el artículo 60 del Reglamento 1215/2012.*
 - 2. Indicación del artículo concreto del Reglamento europeo 1215/2012 que establece que el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, constituye un título ejecutivo en España, teniendo en cuenta que los títulos ejecutivos de carácter civil o mercantil están recogidos en el art. 517 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y allí no se dice que el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, ni de los reales decretos con carácter general, constituyan título ejecutivo de carácter civil o mercantil.*
2. Con fecha 9 de julio de 2019, el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN dictó resolución por la que informaba al reclamante de lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, la Subsecretaría resuelve inadmitir el acceso a la información a que se refiere la solicitud deducida por [REDACTED]. El artículo 13 de la Ley 19/2013 dispone que "Se entiende por 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".

Cabe señalar que la información solicitada, no constituye "información pública", en los términos que establece el citado artículo, sino que la solicitud hace referencia a la interpretación del Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil. En este sentido, se trata de una consulta jurídica para la habría que elaborar un informe concreto relativo a las cuestiones de interpretación planteadas por el solicitante, petición que no está contemplada por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

3. Frente a esta respuesta y con fecha 23 de julio de 2019, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos

PRIMERO.– En lo que toca a la Resolución de ampliación de plazo identificada y transcrita en el antecedente fáctico segundo, –si bien no es objeto concreto de este recurso– cabe subrayar que, en opinión de quien suscribe, **es contraria a Derecho.** (...)Pues bien, de forma palmaria se ha vulnerado aquí lo dispuesto en la LTAIPBG y en la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: (a) Hay una absoluta falta de motivación, que ya de suyo supone la invalidez de la ampliación («Una vez analizada la solicitud, se considera que la misma incurre en el expositivo precedente»). (b) Además, y en cuanto al fondo, no es posible racionalmente comprender cómo la petición de señalar los artículos concretos en los que la Administración ha basado sus actuaciones –que han debido ser previamente considerados por ella– pueda entrañar la elaboración de una “información compleja” o la anonimización, escaneo y remisión de una “información voluminosa”. (c) Todo ello muestra que la ampliación del plazo para resolver tuvo únicamente una finalidad dilatoria, lo cual podría apuntar a una desviación de poder. **SEGUNDO.**– En cuanto a la resolución por la que se inadmite el acceso a la información, más allá de que sería una denegación y no una inadmisión (no se inadmite el escrito, sino que se resuelve negativamente la petición), concurre en este caso una actuación abiertamente contraria a lo dispuesto en el Preámbulo y en la letra del texto de la de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Se afirma por la Subsecretaría que no entra en el ámbito del derecho de acceso la información solicitada, por tratarse de “una consulta jurídica para la que habría que elaborar un informe concreto relativo a las cuestiones de interpretación planteadas por el solicitante”. Frente a ello, cabe subrayar que lo que se solicitaba no era en absoluto un informe jurídico, sino la concreción de los artículos en los que la Administración ha fundado concretas actuaciones, por parecer a este ciudadano que la actuación de la Administración no tiene base jurídica alguna y que, para poder llevar a cabo las acciones jurídicas que corresponda, necesita saber el fundamento de la actuación de la Administración.(...) En consecuencia, toda actuación administrativa requiere de una consideración previa de los preceptos normativos que justifican esa actuación administrativa, para ratificar su competencia y el interés público que motiva la actuación (no es necesario recordar las consecuencias jurídicas de una actuación administrativa no basada en la adecuada competencia y norma o teniendo como motivo único un interés privado).(…) Ahora bien, dado que este ciudadano no puede creer que la fundamentación se produzca en un Reglamento Europeo en abstracto, sino que resulta

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

evidente que la actuación se fundamentó en uno o varios preceptos concretos que, necesariamente, debieron ser tenidos en cuenta antes de realizar la actuación administrativa; se pide ahora que se concrete una respuesta que se considera vaga. No se pide, pues, un informe jurídico complejo ni la obtención gratuita de un asesoramiento jurídico -que, desde luego, sería un intento de uso abusivo o fraudulento por el ciudadano de los derechos de la Ley 19/2013-, sino una respuesta concreta de una información necesariamente utilizada de manera previa a la actuación administrativa; algo que no debiera reportar un mínimo esfuerzo a la Administración actuante y que ya debiera haberse referido en la respuesta a la primera consulta.

Con fecha 29 de julio de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Dichas alegaciones se efectuaron el 31 de julio en el siguiente sentido:

En contestación a la reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED], se formulan las siguientes alegaciones:

Primera.- El [REDACTED] afirma en sus alegaciones complementarias a la reclamación, que ya existía una contestación anterior de la misma Subsecretaría que señalaba que la actuación administrativa referida se fundamentaba en el Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil. En efecto, la resolución de 25 de abril de 2019 señalaba que es el artículo 60 del citado Reglamento el que atribuye competencia al Ministro de Asuntos Exteriores para expedir el certificado del Anexo 11 al que se hace referencia.

Igualmente, es el Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre, la norma concreta que establece que el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero constituye un título ejecutivo en España.

Segunda.- Señalada, pues, la norma concreta en la que la Administración ha fundado concretas actuaciones, la interpretación de la misma relacionándola con otros preceptos normativos a los que hace referencia el reclamante en su solicitud de acceso a la información pública número 001-034709, se escapa ya de la definición de información pública a que hace referencia el artículo 13 de la LTBG (se define la "información pública" 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, parece evidente que el objeto de la solicitud que ha originado la presente reclamación queda fuera del ámbito de aplicación de la LTBG pues se trata de una consulta jurídica para la habría que elaborar un informe concreto relativo a las cuestiones de interpretación planteadas por el solicitante y ello queda fuera del concepto de información pública tal y como ha establecido el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución número 217/2017, de 5 de febrero de 2018.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), 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 primer lugar, y respecto de las cuestiones formales planteadas por el reclamante, cabe señalar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha tenido conocimiento de la ampliación del plazo para responder la solicitud de información- en aplicación del segundo párrafo del art. 20.1- al indicarlo el reclamante en su escrito de reclamación, sin que, más allá

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>

de lo señalado por éste- que dicha ampliación se produjo el 18 de junio- conste en el expediente documento que lo acredite.

Sentado lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la apreciación del reclamante en el sentido de que la ampliación acordada no obedece a los supuestos para los que la misma está contemplada en el mencionado art. 20.1, especialmente cuando, como indicaremos a continuación, se han producido diversas solicitudes de información en el mismo sentido y en distintos momentos temporales, recibiendo todas ellas la misma respuesta por parte de la Administración.

Entendemos, por lo tanto, que debe hacerse una interpretación restrictiva de esta facultad de ampliación del plazo máximo para resolver tal y como hemos defendido en resoluciones anteriores ([R/0050/2015, de 13 de mayo](#) o [R/0062/2015, de 26 de junio](#)⁶), insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede «debidamente justificado y argumentado» ([R/0184/2018, de junio](#)⁷), exprese «sus causas materiales y sus elementos jurídicos» y ([R/034/2018, de 10 de abril](#)) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que «no fue suficientemente argumentada» ([R/0098/2017, de 30 de mayo](#) o [R/0110/2017, de 1 de agosto](#)⁸), no contiene «especificación alguna de las causas que [la] motivan» ([R/0259/2017, de 30 de agosto](#)), «no aclara en qué consiste dicha dificultad» de acceder a la información en la que se ampara ([R/0156/2016, de 5 de julio](#)⁹) o que, incluso, se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» ([R/0392/2016, de 16 de noviembre](#)) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» ([R/0105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R/0301/2018, de 13 de agosto, R/0356/2018, de 10 de septiembre, R/0483/2018, de 15 de noviembre](#)¹⁰).

6

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2015.html>

7

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2018.html>

8

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2017.html>

9

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2016.html>

10

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2018.html>

4. Indicado lo anterior y ya sobre el fondo del asunto, debemos señalar que el objeto de la solicitud de información coincide íntegramente con lo planteado por otro solicitante y que fue objeto del expediente de reclamación R/0491/2019, recientemente resuelto.

Como decimos, el objeto de la solicitud coincide literalmente con la ahora planteada, así como la respuesta a la misma del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, por lo que corresponde igualmente reproducir las conclusiones alcanzadas en la resolución del mencionado expediente.

4. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, debe hacerse constar que ya ha sido resuelta anteriormente una cuestión casi idéntica en el procedimiento [R/0326/2019](#)¹¹, en el que se acordaba estimar parcialmente la reclamación presentada en base a lo siguiente:

"Este precepto (el art. 60 del Reglamento Europeo 1215/2012) indica que "La autoridad competente o el órgano jurisdiccional del Estado miembro de origen expedirá, a instancia de cualquier parte interesada, un certificado utilizando el modelo de formulario que figura en el anexo II con un resumen de la obligación ejecutiva consignada en el documento público o del acuerdo entre las partes consignado en la transacción judicial".

Esta norma europea no otorga, como no puede ser de otra manera, las competencias del Ministerio de Asuntos Exteriores para expedir el certificado a que hace referencia. Las competencias de un Ministerio las otorga, necesariamente, una norma española, normalmente con rango de Real Decreto, que desarrolla su estructura orgánica básica.

Pues bien, en este apartado el Ministerio no ha identificado dicha norma y debe hacerlo, puesto que es obligatorio, conforme dispone el artículo 6.1 de la LTAIBG: Los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este título publicarán información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional.

Puede contestarse a la solicitud remitiendo al solicitante al concreto sitio web donde está publicada dicha información, como permite el [artículo 22.3 de la LTAIBG](#)¹². Caso

11

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html)

contrario, deberá responderle de manera clara y directa, sin que ello suponga una interpretación normativa, sino información pública sobre sus competencias legalmente establecidas.”

(...)

“Efectivamente, se solicitó la identificación de la norma concreta que establece que el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, constituye un título ejecutivo en España para expedir un certificado relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil y la Administración respondió que hay que remitirse al Reglamento (UE) 1215/2012, de 12 de diciembre.

Como señala el reclamante, este reglamento no dice nada al respecto, por lo que dicha cuestión debe ser aclarada debidamente por el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

Lo solicitado tampoco es aclarado por el [Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero](#)¹³, que nombra Rector del Real Colegio de San Clemente de los Españoles en Bolonia, por lo que, considerando que no se trata de una consulta que derivara en un informe de interpretación jurídica sino que entronca con la finalidad de conocer cómo actúan nuestros organismos públicas, de acuerdo a lo previsto en el Preámbulo de la LTAIBG, entendemos que esta cuestión debe ser resuelta por el Ministerio, al tratarse de una solicitud de información pública sobre sus competencias legalmente establecidas que deben emanar necesariamente de una norma en vigor.

En consecuencia, la reclamación también debe ser estimada en este punto concreto.”

En base al precedente señalado, el Consejo de Transparencia instó al Ministerio, el 8 de agosto de 2019, a informar al reclamante sobre:

- La norma concreta de nuestro ordenamiento jurídico que atribuye competencia al Ministro de Asuntos Exteriores para realizar la actuación, expedición y declaración a que se refiere el art. 60 del Reglamento Europeo 1215/2012.*
- Norma concreta que establece que el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, constituye un título ejecutivo en España.*

El Ministerio aún no ha dado cumplimiento a esta resolución.

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a22>

¹³ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-1767

Por lo expuesto, siguiendo los mismos criterios expuestos en el precedente anterior, la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 23 de julio de 2019, contra la resolución, de fecha 9 de julio de 2019, del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

1. Indicación del artículo concreto del Reglamento 1215/2012 o cualquier otra norma, como por ejemplo la Ley 29/2015, de 30 de julio, de Cooperación Jurídica Internacional, que establece la autoridad competente para expedir el certificado anexo II a que se refiere el artículo 60 del Reglamento 1215/2012.

2. Indicación del artículo concreto del Reglamento europeo 1215/2012 que establece que el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, constituye un título ejecutivo en España, teniendo en cuenta que los títulos ejecutivos de carácter civil o mercantil están recogidos en el art. 517 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y allí no se dice que el Real Decreto 108/2015, de 19 de febrero, ni de los reales decretos con carácter general, constituyan título ejecutivo de carácter civil o mercantil.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹⁴](#), 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

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre¹⁵](#), 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-Administrativa¹⁶](#).

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

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>