



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 427/2020

**S/REF:** 001-043146

**N/REF:** R/0427/2020; 100-003936

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

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

**Información solicitada:** Directivas pendientes de transposición

**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](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 18 de mayo de 2020, la siguiente información:

*Solicito acceso a:*

*1) número e identificación de Directivas pendientes de transposición en estos momentos, con indicación de aquéllas respecto de las cuales se haya podido iniciar un procedimiento de incumplimiento del art. 260.3 contra el Reino de España.*

*2) Planes de Transposición de Directivas que hayan podido aprobarse en 2020 para evitar el riesgo de multa.*

---

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

2. Mediante resolución fechada el 27 de mayo de 2020, el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN contestó al solicitante lo siguiente:

*Analizada dicha petición de acceso a información pública se señala lo siguiente:*

*El objeto de la solicitud se refiere en primer lugar a informar sobre el número e identificación de todas las directivas que en la actualidad se encuentran pendientes de transponer, con indicación de aquellas con procedimiento de infracción abierto por no transposición. Sin embargo, atender a dicha solicitud requiere elaborar una lista actualizada ad hoc para lo que se necesita una acción previa de reelaboración, por lo que resultaría de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1c) de la LTAIBG, según la cual "se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".*

*La propia jurisdicción contencioso- administrativa ha manifestado que "el derecho o lo información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular" (Sentencia de la sección séptima de la sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017).*

*En consideración a lo expuesto anteriormente, se resuelve denegar el acceso a la información referida.*

*En cuanto a la solicitud de los planes de transposición de Directivas que hayan podido aprobarse en 2020 para evitar el riesgo de multa, se informa que con carácter general, a partir de la aprobación por el Consejo de Ministros del día 22 de noviembre de 2013 del Acuerdo para la aprobación del plan de mejora del proceso interno de transposición de directivas de la Unión Europea, el Ministerio responsable de la transposición debe elaborar en el plazo máximo de dos meses a partir de la publicación de la Directiva en el Diario Oficial de la Unión Europea un plan de transposición de la misma. Por lo que se refiere a la concreta finalidad de evitar el riesgo de multa, se informa que en el año 2020 no se ha elaborado ningún plan de transposición.*

3. Ante esta respuesta, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>2</sup>, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha de entrada el 24 de julio de 2020 y el siguiente contenido:

*Presento reclamación por dos tipos de motivos:*

---

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

1.- FORMALES. La resolución objeto de reclamación no ha sido firmada electrónicamente ni lleva sellado de tiempo. No puedo saber cuándo ha sido puesta a mi disposición, porque no he recibido aviso complementario de notificación. El 1 de junio recibí comunicación en la que se me informaba de que a partir de ese día comenzaba a computarse el plazo para tramitar y resolver mi solicitud. He accedido en distintas ocasiones al Portal de Transparencia, sin que hubiera novedad. Hoy he vuelto a hacerlo y he visto que estaba disponible la resolución, fechada el 27 de mayo, esto es, antes de que comenzara a computarse el plazo para tramitarla. Al no haber recibido aviso complementario y desconocer las fechas de resolución y puesta a disposición, la presunción del rechazo de la notificación, con el efecto de entender transcurrido el plazo de un mes para presentar reclamación, me genera indefensión. Solicito al Consejo que admita la reclamación al entender que, en ausencia de aviso complementario y de fecha fehaciente de resolución y es, hoy. EN DEFINITIVA, LA RESOLUCIÓN FUE ADOPTADA ANTES DE QUE SE ME NOTIFICARA FORMALMENTE EL INICIO DEL PLAZO PARA RESOLVERLA Y, ADEMÁS, SE HA PUESTO A MI DISPOSICIÓN EN FECHA DESCONOCIDA. SI SE ACEPTA LA PRESUNCIÓN DE RECHAZO, DADO QUE NO HA HABIDO AVISO COMPLEMENTARIO, SE ME GENERA INDEFENSIÓN. Ni siquiera es posible saber, salvo que confiemos ciegamente en la fecha que aparece en el documento (no electrónico, sino copia de un original en papel, con rúbrica pero sin sello; por tanto, sin fehaciencia alguna), si ha sido resuelta en plazo la solicitud.

2) Fondo: se me deniega la información por estar necesitada de reelaboración. El listado de directivas incumplidas es una información que ha de presentarse semanalmente al Consejo de Ministros. El listado de recursos presentados también. En todo caso, resulta evidente que el Ministerio de Asuntos Exteriores conoce qué plazos de transposición han expirado, qué procedimientos por incumplimiento han sido abiertos y qué recursos se han presentado ante el TJUE por falta de transposición. Es una información concreta, precisa y que, además, me ha sido facilitada en un excel en los dos años anteriores en que la he pedido al mismo Ministerio. Considero que no puede aplicarse tal causa de inadmisión (que, además, llevaría a inadmitir la solicitud, no a denegar el acceso).

Junto con ello, la LPAC exige claramente que los actos administrativos se adopten por medios electrónicos y sean firmados electrónicamente, con sellado de tiempo. Este incumplimiento, formal, pero con efectos sobre mi derecho de defensa, en sí mismo debería ser objeto de reprobación porque supone admitir la posibilidad de manipulación de las fechas de las resoluciones, como claramente ha ocurrido en este caso.

4. Con fecha 3 de agosto de 2020, 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. Notificado el requerimiento el mismo 4 de agosto, mediante comparecencia del Ministerio, transcurrido el plazo concedido al efecto, no consta la presentación de alegaciones al expediente.

## 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](#)<sup>3</sup>, 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](#)<sup>4</sup>, 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 en atención a las circunstancias del presente expediente, debemos recordar que la solicitud de alegaciones al sujeto obligado por la LTAIBG frente al que se presenta la reclamación, además de garantizar el principio de contradicción en la tramitación del procedimiento, permite al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno obtener todos los elementos de juicio necesarios de tal forma que la resolución de la reclamación atienda a todas las circunstancias que sean de aplicación al caso concreto.

Como se desprende de todos los expedientes de reclamación tramitados por este Organismo, dicha solicitud de alegaciones se realiza inmediatamente después de la interposición de la reclamación con vistas a obtener los argumentos por los que el Organismo al que se dirige la

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

reclamación ha denegado la información solicitada o no ha respondido la solicitud en el plazo conferido al efecto. No obstante y a pesar de que consta la notificación por comparecencia de la realización del trámite de solicitud de alegaciones, en el presente expediente no se ha recibido respuesta.

En atención a estas circunstancias, no podemos sino poner de manifiesto que esta falta de alegaciones, dificulta la adecuada protección y garantía del derecho constitucional a acceder a la información pública, interpretado, como bien conoce la Administración, por los Tribunales de Justicia como de amplio alcance y límites restringidos- por todas, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 Recurso de Casación nº 75/2017, *"Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...)* sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información- así como la salvaguarda del derecho de acceso a la información pública que corresponde al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (art. 34 de la LTAIBG).

4. En segundo lugar, como cuestión previa de carácter formal que ha afectado a la tramitación de la solicitud de la que trae causa la presente reclamación, cabe aludir a la suspensión de términos y plazos administrativos establecida en [el apartado 1, de la Disposición Adicional Tercera, del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de alarma](#)<sup>5</sup> para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19; suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que señala en relación con los plazos: *Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanuda, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.*

A este respecto, hay que señalar que, según se ha reflejado en los antecedentes de hecho,:

---

<sup>5</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692)

- La solicitud de información se presentó con fecha 18 de mayo de 2020, fecha en la que se encontraban suspendidos los plazos administrativos como consecuencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.
- La Administración acordó el comienzo de la tramitación con fecha 1 de junio de 2020, fecha en la que se acordó reanudar el cómputo de los plazos suspendidos mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.
- El mismo 1 de junio de 2020 se notificó al interesado, mediante su comparecencia, el inicio de la tramitación de su solicitud de información.
- La Resolución está fechada el 27 de mayo de 2020, es decir, antes de que se notificara el comienzo de la tramitación el 1 de junio con motivo de la reanudación de los plazos administrativos. Por lo tanto, fue dictada resolución del procedimiento antes de que el mismo se iniciara formalmente.
- Este Consejo de Transparencia no tiene constancia, más allá de lo señalado por el reclamante y a falta de información aportada por la Administración, de si, y, en su caso, cuándo, fue realizado el aviso complementario al interesado de la puesta a disposición de la resolución.
- Asimismo, no conste la puesta efectiva a disposición del interesado de la resolución recurrida y, en consecuencia, la notificación de la misma de acuerdo a la normativa de procedimiento administrativo.

En consecuencia, i) a la vista de que este Consejo de Transparencia solo tiene certeza absoluta de la notificación del comienzo de la tramitación de la solicitud de información con fecha 1 de junio de 2020, pero no de todos los trámites acaecidos desde ese momento hasta la notificación por comparecencia del interesado de la Resolución dictada y ii) que el Ministerio no se ha pronunciado al respecto, dado que como se ha indicado, no ha contestado al requerimiento de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y no ha presentado alegaciones a la reclamación, consideramos que ha de tramitarse debidamente la reclamación presentada y entrar a conocer sobre el fondo de las cuestiones planteadas en la misma.

En este sentido, cabe recordar que en el ámbito del procedimiento administrativo rige el principio *In dubio pro actione*, que significa literalmente que "*en caso de duda, a favor de la acción*".

En relación con este principio hay que señalar que *"La interpretación de los obstáculos procesales debe guiarse por un criterio pro actione que, valorando la ratio de la norma y adoptando un criterio de proporcionalidad entre la entidad del defecto advertido y la sanción derivada del mismo, no impida la cognición del fondo de un asunto sobre la base de meros formalismos o de entendimientos no razonables de las normas procesales (STS, 2.ª, 21-V-2014, rec. 2449/2013). En el ámbito contencioso-administrativo «la duda debe resolverse en beneficio de las posibilidades revisoras del acto administrativo (in dubio pro actione: Sentencias de 26 de abril de 1969, 16 de noviembre de 1970, 19 de junio de 1971, 4 de noviembre de 1972, 13 de febrero de 1975)» (STS, 4.ª [hoy 3.ª], 9-VI-1978, rec. 40 154/1978)."*

En definitiva, mediante este principio se pretende minimizar los defectos de forma del procedimiento para lograr una resolución y que no impidan el enjuiciamiento de fondo del asunto.

5. En cuanto al fondo del asunto, hay que recordar que el objeto de la solicitud de información se concreta en el *número e identificación de Directivas pendientes de transposición, aquéllas respecto de las cuales se haya podido iniciar un procedimiento de incumplimiento del art. 260.3, y Planes de Transposición de Directivas que hayan podido aprobarse en 2020 para evitar el riesgo de multa.*

No obstante, ante la respuesta ofrecida por la Administración en cuanto a *se informa que en el año 2020 no se ha elaborado ningún plan de transposición*, que, da, por lo tanto, respuesta a una de las cuestiones planteadas por el solicitante, la reclamación se centra en *El listado de directivas incumplidas (que) es una información que ha de presentarse semanalmente al Consejo de Ministros. El listado de recursos presentados también. En todo caso, resulta evidente que el Ministerio de Asuntos Exteriores conoce qué plazos de transposición han expirado, qué procedimientos por incumplimiento han sido abiertos y qué recursos se han presentado ante el TJUE por falta de transposición.*

Por su parte, fundamenta la Administración su negativa a facilitar la información en que *requiere elaborar una lista actualizada ad hoc para lo que se necesita una acción previa de reelaboración, por lo que resultaría de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG, según la cual "se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. Alegando que "el derecho o lo información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular".*

En relación a esta causa de inadmisión, este Consejo de Transparencia aprobó en virtud de las potestades del artículo 38.2 a) de la LTAIBG<sup>6</sup>, el Criterio Interpretativo CI/007/2015<sup>7</sup>, de 12 de noviembre en el que se concluye lo siguiente:

*“(…) será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.*

*En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

*Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.*

*Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.*

*Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.*

*El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.*

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

<sup>7</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”.*

*No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.*

6. Asimismo, debe apuntarse también la interpretación que de este concepto han realizado los Tribunales de Justicia:

- [Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo de Madrid y Sentencia en Apelación nº 47/2016<sup>8</sup>](#), de 7 de noviembre de 2016, de la Audiencia Nacional: **“La interpretación del art. 18.1. c) de la Ley 19/2013 ha de hacerse atendiendo a que en ella se configura el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley” (Artículo 12), y a la Exposición de Motivos, conforme a la cual “el capítulo III (donde se insertan ambos preceptos, arts. 12 y 18 de la ley) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud.**

*(...) Al margen de disquisiciones sobre el concepto de la reelaboración de información que no influyen en el presente caso, donde no se impugnan los criterios interpretativos fijados por el CTBG, **la recurrente no ha justificado que el suministro de la información solicitada exija una labor previa de reelaboración**, pues aparte de sus alegaciones ninguna otra prueba se allega que soporte su posición.”*

- [Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017<sup>9</sup>](#), y casi en idénticos términos, rechazando la identificación entre recopilación de información y reelaboración de la misma la [sentencia nº 125/2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo](#)

<sup>8</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2015/4\\_RTVE\\_2.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html)

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2017/53\\_MFomento\\_5.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html)

nº 1 de Madrid en el PO 62/2017<sup>10</sup>, pronunciándose ambas en el siguiente sentido: (...) *no pudiéndose obviar que la información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y **se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley.***

- La Sentencia 54/2019, de 8 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 37/2018-D, que se pronuncia en los siguientes términos: “(...) *No se comparte que para la divulgación de la información interesada sea necesaria una acción previa de reelaboración. Entendido ello de acuerdo con los criterios del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO y con diversos pronunciamientos judiciales, **no se debe apreciar cuando se trata del acceso a información que conste en archivos y documentos existentes con anterioridad a la solicitud. Si la Administración requerida dispone de la información, tal como se solicita, y se requiere a lo sumo de su ordenación, no se trataría de un supuesto de reelaboración. Por el contrario, sí se trataría de un supuesto de reelaboración si lo que se pretende es que a partir de los datos de que disponga la Administración la misma elabore un informe. (...) el hecho de que los datos relativos al pago a los colaboradores contratados por la Corporación demandante no se encuentren ordenados o tengan que ser recabados a distintas unidades no implica que deban ser reelaborados. Se trata de recabarlos y de transmitirlos tal como constan.***”
- En idéntico términos se pronuncia recientemente la reciente Sentencia 47/2020, de 13 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 107/2019, que, además de lo anterior, también concluye, que “(...) *Existiría una acción de reelaboración, de acuerdo con la sentencia de 25 de abril de 2016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Madrid en el Procedimiento Ordinario 33/2015, si se pide una información de que no se dispone, no existiendo obligación de producirla.(...) el*

---

<sup>10</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2017/76\\_MJusticia\\_2.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/76_MJusticia_2.html)

**volumen o el esfuerzo que debe realizarse para proporcionar la información no puede considerarse como un elemento de juicio determinante a la hora de rechazar el acceso a la información y no debe confundirse con una acción de reelaboración de la información** Tampoco cabe oponer que el Ministerio debería destinar un funcionario a tiempo completo para revisar todas las solicitudes, pues las dificultades de organización que tenga la Administración no le eximen de atender sus funciones, en línea con lo afirmación del Consejo de Trasporencia de que se requiere de ciertas labores administrativas para identificar y poner a disposición del interesado la información solicitada. Ni siquiera cuantifica la actora, ni por aproximación, el número tan ingente de peticiones de indulto que recibe al año.”

De igual forma, consideramos necesario reiterar la [Sentencia del Tribunal Supremo](#), dictada en el [recurso de casación 75/2017](#)<sup>11</sup>, que se pronuncia en los siguientes términos: “Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.” (...) **“Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1”**.(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. (...)”

Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, **no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.** (...)

7. Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso, a nuestro juicio no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, y debe ser justificada de manera clara; circunstancia que no ocurre en el presente supuesto, en que se no se ha limitado más que a alegar la causa de inadmisión.

---

<sup>11</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2015/4\\_RTVE\\_2.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html)

Así, la Administración no justifica ni indica dónde figuran los datos solicitados ni cómo tiene que acceder a los mismos, pero en todo caso debemos tener en cuenta lo que nuestros Tribunales han considerado al respecto que no se debe apreciar reelaboración cuando se trata del acceso a información que conste en archivos y documentos existentes con anterioridad a la solicitud, como es este caso; si la Administración requerida dispone de la información, se trata de información que ya existe, y se requiere a lo sumo de su ordenación, no se trataría de un supuesto de reelaboración.

Dicho esto, cabe recordar que el solicitante afirma en su reclamación que *El listado de directivas incumplidas es una información que ha de presentarse semanalmente al Consejo de Ministros. El listado de recursos presentados también.*

A este respecto, hay que señalar que, conforme se publicó en la [web de Moncloa<sup>12</sup>](#), con fecha 22 de noviembre de 2013, se aprobó por el Consejo de Ministros el *Plan de mejora de la transposición de Directivas de la Unión Europea*. En el que se recogía, entre otras cuestiones, que *Se trata de establecer un plan de mejora del proceso de transposición con todos los Ministerios, cuyo cumplimiento se seguirá semanalmente en la Comisión de Secretarios de Estado y Subsecretarios. Con este plan se busca introducir un elemento de ayuda a los Ministerios responsables de la transposición de directivas, en el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que obliga a los Estados miembros a hacer una transposición correcta y completa de las Directivas dentro del plazo máximo que se señala en las mismas.*

Por lo tanto, la Administración dispone de la información solicitada –las Directivas deberán estar identificadas para poder realizar el seguimiento de su cumplimiento en la Comisión de Secretarios de Estado y Subsecretarios-, y actualizada semanalmente –intervalo en el que se hace el seguimiento-, por lo que no alcanzamos a comprender el argumento de la necesidad de su elaboración. Es decir, de información que ha de ser proporcionada periódicamente para su análisis y seguimiento no puede afirmarse que deba ser reelaborada, por cuanto ello podría implicar, en último término, que dicho seguimiento- que, recordemos, se recoge en un *Plan de mejora* aprobado en 2013- no es realizado de acuerdo a una documentación actualizada e idónea.

Asimismo, entendemos que el volumen de Directivas pendientes de transponer o de inicios de procedimientos por incumplimiento no pueden suponer un volumen excesivo, aunque, en

---

<sup>1212</sup> <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/paginas/enlaces/221113EnlaceDirectivasUE.aspx>

todo caso, no podemos olvidar, como recoge el Criterio de este Consejo, refrendado por nuestros Tribunales, que el volumen o el esfuerzo que debe realizarse para proporcionar la información no puede considerarse como un elemento de juicio determinante a la hora de rechazar el acceso a la información, y no debe confundirse con una acción de reelaboración de la información.

De igual forma, no podemos dejar de tener en cuenta que el interesado ha manifestado en su reclamación- sin que la Administración haya rebatido dicho argumento- que esta misma información *ha sido facilitada en un excel en los dos años anteriores en que la he pedido al mismo Ministerio*. Si bien este Consejo de Transparencia no tiene constancia de dicha circunstancia, tampoco tiene motivos o argumentos para ponerla en duda, habida cuenta que el Ministerio no ha presentado alegaciones a la reclamación a pesar del requerimiento efectuado por este Consejo.

En consecuencia, y en base a los argumentos y razonamientos expuestos en los apartados precedentes, debemos concluir con la estimación de la presente reclamación

### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 24 de julio de 2020, contra la resolución fechada el 27 de mayo de 2020 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 a [REDACTED], la siguiente información:

*-Número e identificación de Directivas pendientes de transposición en estos momentos, con indicación de aquéllas respecto de las cuales se haya podido iniciar un procedimiento de incumplimiento del art. 260.3 contra el Reino de España.*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, 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](#)<sup>13</sup>, 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](#)<sup>14</sup>.

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](#)<sup>15</sup>.

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

---

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>14</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

<sup>15</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-16718>