

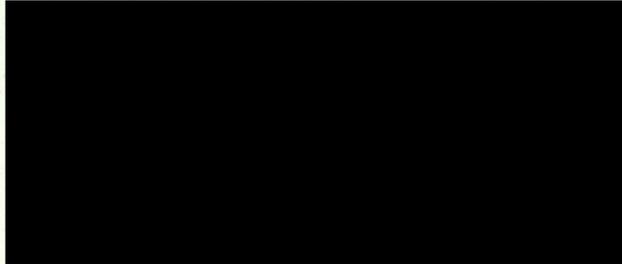


Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-000826
O00000321e1500530482
N/REF: R/0044/2015
FECHA: 19 de mayo de 2015



ASUNTO: Resolución de reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la reclamación presentada por D. [REDACTED] en nombre y representación de D. [REDACTED] mediante escrito de 20 de febrero de 2015, con entrada en el Registro General de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas el 26 de febrero con número O00000321e1500530482, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación remitida, D. [REDACTED] presentó el 17 de diciembre de 2014, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) y a través del Portal de la Transparencia la siguiente solicitud de acceso a la información dirigida al Ministerio de Justicia:

1. *"Identificación de los expedientes de extradición activa iniciados por las autoridades judiciales españolas dirigidos y remitidos a las autoridades de los Estados Unidos de América, con expresión diferenciada:*

- *De si se trata de nacionales o no nacionales de los Estados Unidos de América;*
- *Identificación de los delitos por los cuales se solicitó, en cada uno de los expedientes, la extradición activa;*
- *La expresión, para cada uno de ellos, de si las Autoridades de los Estados Unidos de América procedieron a la entrega solicitada por las Autoridades judiciales españolas.*



2. *Relación de expedientes de extradición pasiva tramitados por las autoridades españolas a requerimiento de las autoridades de los Estados Unidos de América, de nacionales españoles, con expresión de:*

- *Si la extradición se otorgó o no;*
- *Los delitos por los que se solicitó la extradición;*
- *Si la extradición se otorgó supeditada al cumplimiento por el país requirente de determinadas condiciones y, si en tal caso, tales condiciones fueron cumplidas.*

La información solicitada debe corresponder a los últimos diez (10) años, por considerarse dicho plazo lo suficientemente representativo”.

La petición de esta información se enmarca en el procedimiento de extradición en el que el Sr. [REDACTED] se encontraba incurso y se solicita con el objetivo de ser utilizada en el procedimiento judicial abierto y, concretamente, como base para analizar la aplicación en el mismo del principio de proporcionalidad al que se remite expresamente la Constitución Española.

3. Mediante resolución del Director General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, de fecha 16 de enero de 2015, el Ministerio de Justicia denegó el acceso a la información solicitada en base a los siguientes argumentos:

- a. El interesado formuló la misma petición el 27 de septiembre de 2013 en aplicación del derecho de acceso regulado en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Dicha solicitud fue denegada por entender que no existía obligación de la Administración de facilitar dichos datos por cuanto no se solicitan documentos determinados, sino informaciones relativas a expedientes de extradición activa y pasiva con Estados Unidos en los últimos diez años. A su juicio, la información solicitada es un informe estadístico que excede del derecho específico de acceso a archivos y registros previstos en la Constitución y en la Ley 30/1992. Esta denegación fue recurrida en alzada y actualmente está pendiente de resolución el recurso contencioso-administrativo interpuesto posteriormente.
- b. La información solicitada se enmarca en un procedimiento de extradición, que es específico y de naturaleza distinta al administrativo común. Dicha naturaleza especial ha sido incluso reconocida mediante sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. En atención a su especial naturaleza, se considera que los argumentos invocados con anterioridad no se ven alterados por la nueva solicitud de acceso presentada al amparo de la LTAIBG.



- c. Asimismo, debe añadirse que, a su juicio, para el acceso a la información solicitada, es necesaria una acción previa de reelaboración ya que se piden datos estadísticos desagregados conforme a diversos parámetros, por lo que se considera aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.
4. Con fecha 20 de febrero de 2015 D. [REDACTED] en nombre y representación de D. [REDACTED] y en base a lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG presenta reclamación contra la resolución dictada por el Director General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones argumentando lo siguiente:
- a. Si bien la información ya había sido solicitada con anterioridad y su denegación ha sido objeto de recurso contencioso-administrativo que aún no ha sido resuelto, no existe ninguna limitación que impida que una solicitud que ha sido rechazada pueda ser presentada de nuevo. Este hecho no puede ser considerado como un supuesto de solicitud reiterativa por cuanto entre ambas solicitudes se ha producido la entrada en vigor de la Ley de Transparencia, que debe ser considerada como el nuevo marco normativo de aplicación.
 - b. En cuanto a la consideración del procedimiento de extradición como procedimiento específico, se entiende que la ley de transparencia es una norma sustantiva general, de aplicación a toda la Administración General del Estado y no una norma procedimental cuya aplicación deba ceder ante otras normas procedimentales. A ello debe añadirse el reconocimiento del derecho de acceso a la información que, con carácter amplio, se realiza en el artículo 12 de la Ley de transparencia así como la inexistencia del requisito de la motivación a la hora de presentar una solicitud.
 - c. No considera que deba ser aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG por cuanto la información que es objeto de solicitud debe entenderse como necesaria a la hora de ponderar el principio de reciprocidad en base al cual deben resolverse los expedientes de extradición según lo dispuesto en el artículo 13.3 de la Constitución Española y el artículo 6 de la Ley 4/1985, de 21 de marzo, de Extradición Pasiva. En su opinión, al carecer de esta información debidamente actualizada y procesada, el Ministerio puede difícilmente interpretar y aplicar el mencionado principio de reciprocidad, especialmente en el caso concreto de D. [REDACTED] cuyo derecho a la tutela judicial efectiva podría verse seriamente lesionado.
 - d. Al no existir un registro público donde se puedan consultar los expedientes tramitados no es posible conocer su número sino a través



de una solicitud como la presentada, dirigida a la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional que, al ser la competente para tramitar los expedientes de extradición, tiene en su poder el detalle de la información que se solicita.

- e. Asimismo, la información se solicita en términos que permiten salvaguardar los datos de las personas afectadas por cuanto tan sólo se piden datos numéricos.
 - f. Finalmente, se señala que la denegación de la información se realiza sin ofrecer ninguna opción alternativa que permita satisfacer, al menos en parte, el interés legítimo del solicitante.
5. Por parte de la Subdirección General de Reclamaciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha 24 de marzo de 2015 se procedió a dar traslado de la documentación obrante en el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Justicia a los efectos de que pudieran realizar las alegaciones que considerasen oportunas.
6. En dichas alegaciones, recibidas el 13 de abril y en las que se reiteraba que debe denegarse la información, se señalaba lo siguiente:
- a. En su resolución de 16 de enero, el Ministerio de Justicia no se ha limitado a entender que lo solicitado ya fue denegado al amparo de la Ley 30/1992, sino que se motivó, en base a la nueva Ley 19/2013 (y concretamente el artículo 18 c)) por qué no podía concederse la información.
 - b. Lo solicitado debe analizarse desde la óptica del procedimiento de extradición, configurado como un procedimiento entre Estados que, como tal, tiene un componente de relaciones exteriores y un componente judicial que provoca que la regulación general del derecho de acceso ceda ante la especialidad del proceso de extradición. Dicha especialidad permitiría invocar, incluso, los límites al derecho de acceso previstos en las letras e) y f) del artículo 14.1 de la LTAIBG (relaciones exteriores y prevención, investigación y sanción de ilícitos penales respectivamente).
 - c. La definición de información pública que recoge el artículo 13 de la LTAIBG se refiere a información que obre en poder del organismo al que se solicita. En este caso concreto, la Administración no dispone de la información en los términos que se solicita y esta carencia no impide en ningún momento el correcto cumplimiento de las funciones que corresponden al Ministerio de Justicia en la tramitación de los procedimientos de extradición y, en concreto, de la aplicación del principio de proporcionalidad.



- d. No sería viable que el Ministerio tuviera que facilitar dicha información para argumentar el derecho de defensa del interesado ya que, aplicando el principio de igualdad, tendría entonces que facilitar la información a cada uno de los reclamados en extradición para otorgarles argumentos para fundamentar su defensa.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. En primer lugar, cabe comenzar diciendo que, de acuerdo con los antecedentes mencionados, son varios los argumentos que están siendo utilizados para denegar la información. En efecto, como se ha descrito, el Ministerio de Justicia utiliza como principales argumentos: que la información ya había sido solicitada y denegada; que el procedimiento de extradición tiene la naturaleza de procedimiento especial; que lo que se solicita es información que debe ser objeto de reelaboración, con lo sería de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG y, ya finalmente, que no se dispone de la información, por lo que no se cumpliría el requisito del artículo 13 de dicha norma.

A estos argumentos se une el planteado por el reclamante y que consiste en que la información solicitada se considera necesaria para la correcta aplicación del principio de proporcionalidad en virtud de lo previsto en la Constitución y en la Ley de Extradición Pasiva.

2. Respecto de la reiteración de la solicitud, parece claro, una vez sustanciado el trámite de alegaciones, que la solicitud de acceso debe ser analizada a la luz de la nueva normativa que es de aplicación, esto es, la Ley 19/2013, y no ser considerada como una mera repetición de la solicitud ya planteada con anterioridad. En base a este argumento, el hecho de que la anterior solicitud, tramitada de acuerdo a un procedimiento que ha sido derogado (el artículo 37 de la Ley 30/1992) aún esté pendiente de recurso contencioso-administrativo no resulta impedimento ni obstáculo para que la nueva solicitud sea tramitada de acuerdo con la nueva normativa.
3. Por otro lado, a juicio de este Consejo, no se entiende el argumento de que el procedimiento de extradición sea un procedimiento de naturaleza especial y, en cualquier caso, no sería un motivo en el que pudiera basarse la denegación de la información. Debe recordarse que no se solicita información o documentos de un expediente concreto sino, con carácter general, información estadística sobre extradiciones que afecten a dos países en concreto, España y Estados Unidos. En ningún caso el hecho de que las extradiciones se tramiten de acuerdo a un procedimiento distinto del general puede tomarse como argumento para denegar el acceso solicitado que, reiteramos, no se refiere a ningún procedimiento en concreto.



4. El Ministerio de Justicia utiliza, en su resolución de enero de 2015, la causa de inadmisión del artículo 18. 1 c) como argumento para denegar la información y, sólo en sus alegaciones reconoce que no dispone de la información que se solicita por cuanto no cumpliría el concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG. Por cuanto ambos preceptos se usan indistinta y confusamente, parece necesario aclarar su alcance.

El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de acceso a la información pública entendida 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"* (artículo 13).

Aplicando este concepto al caso que nos ocupa, no parece aventurado afirmar que, dado que la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional es la competente para tramitar los procedimientos de extradición, conoce:

- Los países implicados, por lo que tiene información de los procedimientos en los que intervengan de forma activa o pasiva, Estados Unidos.
- Los delitos cometidos, sobre todo porque es información necesaria para saber si entra dentro de aquellos por lo que es posible iniciar un procedimiento de extradición.
- Si finalmente se concedió la extradición o no por cuanto es información relativa a la finalización del expediente.

En definitiva, a juicio de este Consejo, puede concluirse que el Ministerio de Justicia dispone de la información- al menos no ha justificado correctamente que no sea así y la lógica lleva a pensar que dispone de ella-, por lo que no podría argumentarse la denegación de la información en que no se solicita información considerada pública de acuerdo con el artículo 13 LTAIBG.

En relación a esta cuestión, y toda vez que parece difícil argumentar que no se dispone de la información solicitada, o al menos de aquella que pudiera dar cumplida respuesta al objetivo que, según ha quedado de manifiesto claramente, persigue el interesado al presentar la solicitud, este Consejo de Transparencia considera que se debe realizar un esfuerzo para dar al menos parte de la información que se solicita.

En lo relativo a la posible aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) debe señalarse, en primer lugar, que el efecto procedimental sería que el órgano competente para ello no conoce del asunto por cuanto la información solicitada incurre en alguno de los supuestos de inadmisión previstos.

De entre las causas de inadmisión previstas, la que se alega en este caso concreto es la recogida en el artículo 18.1), según la cual *"Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:*



c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.”.

Del tenor literal de precepto transcrito, y ante la ausencia de desarrollo reglamentario de la norma que defina con mayor precisión las causas de inadmisión del mencionado artículo 18, puede interpretarse de tal manera que el organismo o entidad destinatario de una solicitud puede declarar su inadmisión cuando la información que se solicita, si bien relativa a su ámbito funcional de actuación, deba elaborarse expresamente para dar respuesta a la solicitud, por ejemplo haciendo uso de diversas fuentes de información o cuando carezca de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información, de tal manera que no sea posible proporcionar la solicitada. También, como parecería ser este el caso, que la información no se encuentre desagregada de acuerdo a los conceptos que se piden en la solicitud de información.

Teniendo esto en consideración y de acuerdo a lo alegado por el Ministerio de Justicia, si bien puede afirmarse que éste posee la información, no es posible dar respuesta a la solicitud debido a la forma en que la misma se encuentra archivada u ordenada.

5. Por último, parece adecuada la mención a que la correcta aplicación del principio de proporcionalidad obedece a diversas variables entre las que se encuentran, por ejemplo, las relaciones exteriores. No obstante, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no es adecuado mencionar, como hace el Ministerio de Justicia, que sería posible invocar los límites del artículo 14.1 letras e) y f). En efecto, debe recordarse que los términos en los que se pronuncia la LTAIBG hacen que la aplicación de los límites al acceso deba hacerse de forma restrictiva, teniendo en cuenta las circunstancias presentes en el caso concreto, especialmente, el perjuicio, razonable y no hipotético, que se produciría en caso de se concediera la información así como la presencia de un interés superior que justifique el acceso. Estos criterios de aplicación de los límites al acceso no hacen posible elucubrar sobre su posible aplicación como hace el Ministerio de Justicia.
6. Puede concluirse, por lo tanto, lo siguiente:
 - a. La existencia una solicitud de acceso presentada con anterioridad en ejercicio del derecho antes reconocido por el artículo 37 de la Ley 30/1992, procedimiento en el que está pendiente de resolución un recurso contencioso-administrativo, no es obstáculo para que se sustancie una nueva solicitud de acuerdo con el nuevo marco jurídico que deriva de la LTAIBG.
 - b. El carácter especial del procedimiento de extradición no puede ser utilizado como argumento para denegar la información.
 - c. El ejercicio de las funciones que desarrolla la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones llevaría a concluir que, si bien este órgano dispone de la información, la misma no se encuentra al nivel de desagregación



solicitado. Por este motivo, y dado que el acceso solicitado requeriría una actividad previa de reelaboración, es posible la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

- d. En relación a lo anterior, sin perjuicio de las dificultades que pueda conllevar el suministro de toda la información solicitada en el formato que se pide, o de toda la información que pudiera dar cumplida respuesta al objetivo que, según ha quedado de manifiesto, persigue el interesado al presentar la solicitud, este Consejo de Transparencia considera que el organismo público, en cumplimiento de los objetivos perseguidos por la Ley 19/2013, debe realizar un esfuerzo para ofrecer, al menos, la parte de información que tuviera disponible en el formato en que dicha información se encuentre.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **desestimar** la reclamación presentada por cuanto es posible la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno según el cual se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una actividad previa de reelaboración.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, y de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se podrá interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente resolución, o directamente 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez