



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-009003  
N/REF: R/0547/2016  
FECHA: 27 de marzo de 2017

**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 [REDACTED] con entrada el 27 de diciembre de 2016, 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 obrante en el expediente, [REDACTED] presentó, con fecha 3 de octubre de 2016, solicitud de acceso al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida al MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, en la que solicitaba *Copia de las actas y todos los documentos relacionados con las reuniones del Consejo de EMBL* ([http://www.embl.de/aboutus/general\\_information/leadership/council/](http://www.embl.de/aboutus/general_information/leadership/council/)), de 2014 a 2016, ([http://www.embl.de/aboutus/general\\_information/leadership/council/council\\_meetings/index.html](http://www.embl.de/aboutus/general_information/leadership/council/council_meetings/index.html)), incluyendo los resultados de las votaciones y las decisiones tomadas por los países miembro (incluido España).
2. Con fecha 3 de noviembre de 2016, el MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD dictó Resolución en la que comunicaba a [REDACTED] que *Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que la información solicitada es elaborada en su integridad por el EMBL. En consecuencia, con fundamento de lo dispuesto en el artículo 19.4 de la citada Ley 19/2013, se remite la solicitud al EMBL para que éste decida sobre el acceso.*

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



Esta Resolución fue recibida por la solicitante el día 21 de noviembre de 2016.

3. El 27 de diciembre de 2016, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, escrito de Reclamación de [REDACTED] de fecha 21 de diciembre, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en el que manifestaba lo siguiente:

- *Inexacta interpretación del artículo 19.4 que alude a la tramitación de solicitudes; considero que su aplicación no es preceptiva en este caso ya que el EMBL (European Molecular Biology Laboratory; <https://www.embl.de/index.php>) es un organismo intergubernamental, por lo tanto, no está afectado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Entiendo que este artículo fue concebido para remitir las solicitudes a otras administraciones afectadas por la Ley 19/2013, por lo que no se aplica en el caso del EMBL.*
- *La información que solicito se encuentra incluida en la definición de información que establece la ley 19/2013, en el artículo 13. El objetivo de mi petición es lograr un mayor conocimiento del proceso de toma de decisiones en el seno del Consejo de EMBL. La Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, del Ministerio de Economía y Competitividad, es el órgano competente para resolver mi solicitud. Considero que está en posesión de la información solicitada, aunque ésta haya sido elaborada en su integridad por el EMBL, ya que en la resolución no se especifica lo contrario. Además, según las "Rules of procedure" del EMBL "Las reuniones del Consejo se consideran públicas (Rule 3) y se tomarán actas de las reuniones que se compartirán con los delegados" (Rule 7).*

[https://www.embl.de/aboutus/general\\_information/leadership/council/pdf/rules\\_procedure\\_en.pdf](https://www.embl.de/aboutus/general_information/leadership/council/pdf/rules_procedure_en.pdf)

- *Por todo lo expuesto, ruego al Consejo de la Transparencia a que tenga en consideración esta reclamación y se me conceda acceso a la información solicitada.*
4. El 2 de enero de 2017, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada al MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Las alegaciones del Ministerio tuvieron entrada el 26 de enero de 2017, en las que manifiesta lo siguiente:
    - *Como ya se ha indicado en la resolución contra la que se ha presentado una reclamación, y se ha reconocido por la reclamante en las alegaciones efectuadas, los documentos y actas de las reuniones del consejo de EMBL no han sido elaborados por la Secretaría de Estado de Investigación,*



*Desarrollo e Innovación, órgano ante el que se pretende ejercer el derecho de acceso a la información. Por consiguiente al no producirse el supuesto de hecho contemplado en la Ley 19/2013, no procede que sea la citada Secretaria de Estado, el órgano que suministre la información requerida.*

- El artículo 19.4 de la citada Ley, al que se alude en la resolución contra la que se han presentado alegaciones, es taxativo al respecto al señalar que "Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso".*
- Con independencia de que el órgano que haya elaborado el documento sea nacional o internacional o le sea o no aplicable la Ley de Transparencia, el citado artículo 14.9 ratifica lo ya establecido en los artículos 12 y 13 al señalar que el derecho a la información pública debe ejercerse sobre documentos o contenidos que obren en poder de un sujeto que los haya elaborado o adquirido. Lo que significa que al menos de acuerdo con la legislación española no puede ejercerse el derecho a la información pública frente a la Administración del Estado, y demás antes que caen bajo el ámbito subjetivo de la Ley de transparencia, cuando dichos entes no son propietarios o autores de la información.*
- Por lo demás efectivamente el EMBL es un organismo internacional, en particular un organismo público de Investigación con personalidad jurídica propia y diferenciada de sus miembros (artículo XI del Agreement Establishing the European Molecular Biology Laboratory) al que pertenecen 20 países entre los que se encuentra España.*
- Esta organización al igual que otras organizaciones internacionales cuenta con instituciones que son independientes en el proceso de toma de decisiones, frente a los Estados miembros. Es por ello que consideramos que el Estado Español no puede tomar una decisión sobre el acceso a una información que es propiedad exclusiva de dicha organización.*
- De acuerdo con lo anterior y con el citado artículo 19.4 se ha cursado la petición de mediante carta (cuya fotocopia se adjunta) dirigida al EMBL de fecha 13 de diciembre de 2016, La citada petición tiene puro carácter informativo, pues el EMBL al no ser un organismo nacional no está obligado por la Ley de Transparencia, por lo que si desea obtener la información, tendrá que cursar su petición directamente.*
- Finalmente y a título puramente informativo, cabe señalar que la referencia que hace en su reclamación a la consideración del carácter público de las reuniones del artículo 3 de las Reglas de Procedimiento del Consejo de EMBL, debe entenderse teniendo en cuenta que, de acuerdo con el artículo 3.2, las sesiones también pueden ser cerradas (abiertas únicamente a los delegados del Consejo) y que las sesiones abiertas no son públicas en todo caso, pues el Consejo puede decidir lo contrario.*

## 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, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 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 debe hacerse un análisis sobre el ámbito de aplicación subjetivo, en relación con el ámbito geográfico de aplicación de la LTAIBG, ya que, contrariamente a lo que defiende el Ministerio, resulta necesario para poder determinar si, en el caso que nos ocupa, su actuación ha sido o no ajustada a derecho.

El artículo 12 del Código Civil español señala lo siguiente:

*1. La calificación para determinar la norma de conflicto aplicable se hará siempre con arreglo a la ley española.*

*2. La remisión al derecho extranjero se entenderá hecha a su ley material, sin tener en cuenta el reenvío que sus normas de conflicto puedan hacer a otra ley que no sea la española.*

*3. En ningún caso tendrá aplicación la ley extranjera cuando resulte contraria al orden público.*

*4. Se considerará como fraude de ley la utilización de una norma de conflicto con el fin de eludir una ley imperativa española.*

*5. Cuando una norma de conflicto remita a la legislación de un Estado en el que coexistan diferentes sistemas legislativos, la determinación del que sea aplicable entre ellos se hará conforme a la legislación de dicho Estado.*

*6. Los Tribunales y autoridades aplicarán de oficio las normas de conflicto del derecho español.*



La jurisprudencia (entre otras, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera de lo Civil, de 30 de Abril de 2008) ha declarado que *quien invoca el Derecho extranjero ha de acreditar en juicio la existencia de la legislación que solicita, la vigencia de la misma y su aplicación al caso litigioso. Por ello, hay que reiterar la necesidad en que se encuentra el juez español de aplicar al caso su propio ordenamiento jurídico a falta de prueba adecuada sobre el derecho extranjero, que resultaría aplicable según la norma de conflicto.*

Por último, la norma aplicable en España en materia de acceso a la información pública a la Administración General del Estado, a la que pertenece el MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, es la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Por lo tanto, debe aplicarse íntegramente la norma española, salvo de que el Ministerio justifique que, en el presente caso, es otra norma - española o extranjera - la que debe regular dicho derecho de acceso cuando la información se halle en poder de un organismo residente en el extranjero.

4. En el caso que nos ocupa, la Administración remite la solicitud de acceso a la información a un tercer órgano al que no le es de aplicación la normativa española. En efecto, el Laboratorio Europeo de Biología Molecular (EMBL, por sus siglas en inglés) fue creado en 1974, para dotar a Europa de un centro público de investigación capaz de conseguir grandes avances en biología molecular, actualmente es una de las principales infraestructuras científicas europeas y un referente mundial. España es miembro desde 1987 y aporta aproximadamente el 8% de su presupuesto. Su sede principal está ubicada en Heidelberg (Alemania), donde se realizan actividades de investigación básica en biología molecular, formación y desarrollo de científicos y estudiantes y se desarrollan tecnologías avanzadas e instrumentación. Las otras cuatro subsedes están en Cambridge (Reino Unido), Hamburgo (Alemania), Grenoble (Francia) y Roma (Italia). Próximamente se abrirá una nueva subsele en Barcelona.

De hecho, en sus alegaciones incide en una clara contradicción, ya que por una parte alega que al ser de aplicación la LTAIBG española debe cumplirla y por ello remite la solicitud al órgano que ha elaborado íntegramente la documentación requerida (ex artículo 19) y por otra, afirma que el EMBL, al no ser un organismo nacional, *no está obligado por la Ley de Transparencia, por lo que la solicitante, si desea obtener la información deberá cursar su petición directamente.*

Esta situación es claramente contraria al espíritu y la letra de la propia norma, ya que dejaría a la solicitante sin la información requerida, salvo que el organismo extranjero tenga a bien concedérsela, dándose además la circunstancia de que la Administración española, a la que obliga la normativa española, tiene en su poder la documentación requerida.

En efecto, y como ha interpretado en diversas resoluciones este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el artículo 19.4 tiene el objetivo de preservar la capacidad de decisión sobre el acceso a la información solicitada del organismo o entidad que la haya elaborado en su mayor parte o integridad. Pero, en buena



lógica, la interpretación de este precepto no puede llevar a derivar al solicitante a un organismo, como es éste el caso, al que no le es de aplicación la LTAIBG y, por lo tanto, la norma que precisamente se quiere aplicar al remitir la solicitud a un tercero.

Asimismo, y aunque el MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD basa esencialmente su negativa a suministrar la información solicitada en el hecho de que dicho Departamento no la ha elaborado, parece obviar que, al disponer de la misma, se da el supuesto de hecho previsto en el artículo 13 de la LTAIBG antes reproducido.

5. Por otro lado, este Consejo de Transparencia ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el acceso a las actas y a las decisiones adoptadas por órganos a los que es de aplicación la LTAIBG y que, precisamente, afectaban al mismo Departamento que el concernido en la presente Reclamación.

Así, en el expediente con nº de referencia R/0478/2016, finalizado mediante Resolución de fecha 2 de febrero de 2017, este Consejo de Transparencia determinó lo siguiente:

*“En relación a lo anterior, puede afirmarse no obstante que la Comisión de Evaluación sobre la que se interesa el solicitante tiene la consideración de órgano colegiado, a los efectos de la aplicación a su funcionamiento de los artículos 22 y siguientes de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente en el momento de la solicitud, preceptos que contienen las normas aplicables a los mencionados órganos colegiados.*

*Esta circunstancia, además de la propia existencia de un miembro de la Comisión que tiene la condición de Secretario de la misma, en relación con el artículo 25.3 d) de la Ley 30/1992, implica la existencia de un documento- formalmente un acta- donde, partiendo de una ordenación de los asuntos a tratar, reflejados en un orden del día, se recojan las cuestiones debatidas y los acuerdos alcanzados. De otro modo no sería entendible la descripción del proceso realizada por el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD, que menciona reiteradamente que la Comisión de Evaluación eleva una propuesta, si bien no vinculante, al órgano al que corresponde la decisión, esto es, al Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la empresa. Por cuestiones obvias, esa propuesta debiera ser incluida en un documento formalmente adoptado por la Comisión de Evaluación donde, atendiendo a las candidaturas presentadas, se propusiese el candidato mejor valorado de acuerdo a los términos de referencia que, en este caso sí, se ha proporcionado al solicitante.”*

6. Por lo expuesto, debe concluirse que ha de admitirse la presente Reclamación, por lo que la Administración debe facilitar a la Reclamante la siguiente documentación, eliminando los datos de carácter personal:

- Copia de las actas y todos los documentos relacionados con las reuniones del Consejo de EMBL





([http://www.embl.de/aboutus/general\\_information/leadership/council/](http://www.embl.de/aboutus/general_information/leadership/council/)), de 2014 a 2016, ([http://www.embl.de/aboutus/general\\_information/leadership/council/council\\_meetings/index.html](http://www.embl.de/aboutus/general_information/leadership/council/council_meetings/index.html)), incluyendo los resultados de las votaciones y las decisiones tomadas por los países miembro (incluido España).

### III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con fecha de entrada 27 de diciembre de 2016, contra la del MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, de fecha 3 de noviembre de 2016.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD a que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remita [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 6 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD a que, en el mismo plazo máximo de diez días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información remitida 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, 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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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

