



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-005043
N/REF: R/0099/2016
FECHA: 18 de mayo de 2016



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] el 11 de marzo de 2016 y entrada en este organismo el 14, 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] solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS (MINHAP), con fecha 16 de febrero de 2016 y en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

1.- *Número de Abogados del Estado con compatibilidad para actividades privadas EN VIGOR (no sólo desde el 01-01-2014) y dentro de éstas los que la tiene otorgada para el ejercicio privado de la abogacía.*

2.- *Relación no nominativa de los Abogados del Estado (igual que la que tiene publicada en el Portal de Transparencia del Gobierno para los funcionarios de la Administración General del estado, que expresa el puesto que se ocupa, lugar del desempeño, actividad privada declarada compatible) que tiene autorización de compatibilidad EN VIGOR para actividades privadas.*

2. Con fecha 3 de marzo de 2016, la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES, órgano competente dentro de MINHAP en atención a la solicitud referida dictó

ctbg@consejodetransparencia.es





Resolución por la que se acuerda conceder parcialmente el acceso a la información solicitada en los siguientes términos:

- a. *En tal sentido, se señala que, desde el 1 de enero de 2014 (momento a partir del cual se considera que procede facilitar los datos a los que se refiere la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) al 22 de febrero de 2016, sólo un funcionario del Cuerpo de abogados del Estado ha obtenido el reconocimiento de la compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas (ejercicio libre de la abogacía), pudiéndose acceder a los datos solicitados a través del siguiente link:
http://transparencia.gob.es/servicios-busador/contenido/eeppcomp.htm?id=EEPPCOMP_privada_vigente&lang=es*
 - b. *No se facilita la relación que se solicita por entenderse que esa información no está comprendida en el derecho de acceso previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, una vez efectuada la ponderación a que se refiere el artículo 15.5 de la Ley y de acuerdo con el criterio interpretativo CI/002/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.*
3. Con fecha 11 de marzo y entrada el día 14, [REDACTED] [REDACTED] presentó reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG y de acuerdo a los siguientes argumentos
- a. *No se está conforme con limitar la información proporcionada a las resoluciones dictadas a partir del 1 de enero de 2014 por cuanto:*
 - 1º.- *El art. 12 de la citada ley dispone que todas las personas tiene derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en el art. 105.b) de la Constitución (acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas).*
 - 2º.- *El art. 13 de la misma ley 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".*
 - 3º.-*Los artículos 14 y 15 se refieren a los límites a este derecho y a la protección de datos de carácter personal.*
 - b. *Lo solicitado es sólo un número (número de abogados del Estado con compatibilidad para actividades privadas y dentro de estos los que la tiene para el ejercicio privado de la abogacía) consta en los registros y archivo):*

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



1°.- *Dicha información no afecta a la protección de derechos o intereses de de terceros, ni a ningún límite de los previstos en el art. 14 de la Ley, ni a la seguridad y defensa del Estado, pues de ser así se habla citado alguno de esos en la contestación de esa Oficina.*

2°.- *No se trata de información sobre cuando se concedieron las autorizaciones de compatibilidad sino un dato de este preciso instante actual, que es el del número de Abogados que en este momento pueden desarrollar actividades privadas (y dentro de ellas las de abogacía) por estar autorizados para ello. Se trata de un dato actual. La información no es de antes de que entrara en vigor la Ley, sino un dato de este momento que obra en poder de la Administración.*

3°.- *Es muy fácil de obtener por ser dato que obra en un registro de la Administración, y solo es un número. No se pide ni cuando se otorgan, ni las circunstancias de esa concesiones, pues ello si que se trataría de datos anteriores a la promulgación y entrada en vigor de la ley.*

- c. *Respecto a la segunda petición, es decir, a la relación no nominativa de los Abogados del Estado que tienen autorización de compatibilidad en vigor para actividades privadas (igual que la publicada en el Portal de Transparencia del Gobierno para los funcionarios de la Administración General del Estado que expresa el puesto que se ocupa, lugar del desempeño, actividad privada declarada compatible), la contestación es que esa "información no está comprendida en el derecho de acceso previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, una vez efectuada la ponderación a que se refiere el artículo 15.3 de la Ley y de acuerdo con el criterio interpretativo C/1002/2015"*

El art. 15 se refiere a la protección de datos personales. Sin embargo, hemos de señalar que parece una discriminación que si se publiquen relaciones no nominativas respecto de otros empleados públicos de la Administración General del Estado y no respecto de Abogados del Estado, que al fin y al cabo también son empleados públicos, cuando además la relación interesada no es nominativa.

En consecuencia, si la ponderación que se ha efectuado es negativa también lo habría de ser para el resto de empleados públicos y sin embargo las relaciones no nominativas de los mismos están publicadas en el Portal Web de esa Oficina.

4. Remitido el expediente a MINHAP para que por parte de la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES se realizaran las alegaciones oportunas, en éstas se señala lo siguiente:

- a. *Una vez examinadas las alegaciones del reclamante se considera que, efectivamente, los artículos 12 y 13 de la LTAIBG obligan a la Administración a facilitar información pública que obre en su poder y que no esté afectada por los límites establecidos en la ley, por lo que*



esta Oficina ha de facilitar el número de Abogados del Estado con compatibilidad para actividades privadas en vigor, con independencia de la fecha de la resolución de compatibilidad.

- b. También se aduce por el reclamante que se le ha de facilitar también la “relación no nominativa de los abogados del Estado que tienen autorización de compatibilidad en vigor para actividades privadas” ya que esos datos no afectan a la intimidad, seguridad o identificación personal, ya que lo que se solicita es una relación no nominativa, que se publica en el Portal de Transparencia cuando se refiere a otros empleados públicos, lo que implica una discriminación contraria al artículo 14 de la Constitución. También en ese caso, una vez examinadas las alegaciones del reclamante, se considera que procede facilitar al mismo la relación solicitada, por no ser de aplicación en este caso los límites al derecho de acceso que se establecen en la ley de referencia.*

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 se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, y toda vez que supone una de las principales cuestiones planteadas por la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES en su respuesta inicial al solicitante, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera necesario analizar el alcance y, sobre todo, límite temporal de las obligaciones contenidas en la LTAIBG. Especialmente, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y el ámbito objetivo del mismo.



A este respecto, deben reproducirse los argumentos expuestos en la resolución dictada en el expediente con nº de referencia R-0067-2016 en el que también se había solicitado determinada información a la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES para cuya denegación se alegaron argumentos sustancialmente idénticos a los del caso que nos ocupa.

“ Teniendo en perspectiva esta definición de información pública a los efectos de concretar el ámbito objetivo del derecho, debe comenzarse realizando una serie de consideraciones sobre la Publicidad Activa y el Derecho de acceso a la información pública, recogidas en el Criterio Interpretativo 9/2015, de 12 de noviembre, de este Consejo de Transparencia:

- I. De acuerdo con la LTAIBG, y teniendo especialmente en cuenta el artículo 1, el artículo 10.2 y la propia estructura sistemática de la norma, la publicidad activa y el derecho a la información son dos caras distintas de una misma realidad: la transparencia de la actividad pública. En un caso – publicidad activa, también llamada transparencia activa- se configura como una obligación de las instituciones y Administraciones públicas; en el otro – acceso a la información o transparencia pasiva- se configura como un derecho de las personas, basado en el artículo 105 b) de la Constitución.*

En ambos casos la finalidad de la Transparencia es garantizar que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de sus instituciones públicas. En este sentido, la publicidad activa ha de entenderse como un elemento facilitador de este conocimiento. A través de ella, las organizaciones y Administraciones públicas sitúan de oficio en régimen de publicidad una serie de datos e informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de hacer una petición expresa.

De este modo, parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos. Antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio, abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesiten.

- II. A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que:*
 - a. La definición de información pública accesible a través del ejercicio del derecho de acceso, que contiene el artículo 12 de la LTAIBG, no restringe en modo alguno el contenido de esa información por estar o no sometida al régimen de publicidad activa.*





- b. *En la Ley, la publicidad activa no lleva en ningún caso aparejada una obligación de consulta por parte de los interesados. Se trata, como ya se ha adelantado, de un instrumento que obliga a las Administraciones Públicas. Los ciudadanos y personas interesadas en ejercitar su derecho a saber, pueden consultar, si lo desean, la publicidad activa. Tal consulta tiene carácter voluntario y la oportunidad, o no, de acceder a las páginas web o al Portal de Transparencia es una decisión que se ejercerá libremente.*
- c. *En la LTAIBG la publicidad activa se concreta en la publicación por los organismos o instituciones públicas de los datos e informaciones establecidos en las “correspondientes sedes electrónicas o páginas web”, o en el Portal de Transparencia de la Administración, bien que con una serie de características tendentes a hacerla actual, accesible, comprensible y de acceso fácil. Desde este punto de vista, hay que tener en cuenta que la Ley no impone en modo alguno un deber genérico de uso de medios electrónicos por los ciudadanos y que el manejo de un ordenador o dispositivo electrónico con acceso a Internet no está al alcance de todos los ciudadanos. Como ponen de manifiesto los estudios realizados hasta la fecha sobre utilización de la Administración electrónica en nuestro país, la navegación resulta complicada para algún sector de la ciudadanía y los medios disponibles no están generalizados en igual medida entre toda la población y la totalidad de los territorios (“brecha digital”).*
- d. *Finalmente, el artículo 22.3 de la LTAIBG regula el supuesto genérico de que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, supuesto que, indudablemente, incluye la publicación de esa información en cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa. En este sentido, señala que la resolución podrá limitarse a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Así, resulta evidente que los redactores de la LTAIBG están admitiendo implícitamente la tramitación de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa, introduciendo para estos casos la posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica.*

El hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en Publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley.



Según puede concluirse de este criterio, así como de los términos en los que se pronuncia la LTAIBG, la norma identifica, por un lado, informaciones o materias sobre los que debe ofrecerse, de forma proactiva y sin necesidad de petición expresa, información y, por el otro, reconoce el derecho- emanado de la propia Constitución Española- de solicitar información calificada como pública de acuerdo a la definición que de la misma recoge el artículo 13.

En el caso que nos ocupa, la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES proporciona, en un primer momento, las resoluciones de compatibilidad tras el cese dictadas a partir de diciembre de 2014, fecha de entrada en vigor de la norma, ya que entiende que la solicitud de información formulada debe atenderse sólo en los términos y con el alcance previstos en el régimen de publicidad de esta información regulado en el artículo 8.1 g).

En efecto, dicho precepto dispone textualmente lo siguiente:

- 1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:*

g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.

En aplicación de dicha disposición, y sin tener en cuenta el derecho de acceso en los términos en los que se reconoce en los artículos 12 y 13 LTAIBG como desarrollaremos a continuación, la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES, proporcionó al solicitante la información que al respecto ya había sido publicada en cumplimiento del precepto, esto es, las resoluciones que autorizaban (no las que denegaban) a altos cargos el ejercicio de actividad privada tras su cese, de acuerdo con los criterios establecidos para ello en la normativa de conflictos de intereses.

El argumento para no proporcionar el resto de información a la que se refería la solicitud, esto es, las resoluciones que denegaran tal compatibilidad así como las que, autorizando o denegando la compatibilidad hubieran sido dictadas desde 2006 a 2014, fue, principalmente, que la LTAIBG entró en vigor en diciembre de 2014 y que sólo a partir de entonces se preveía la publicación de dicha información- en los términos antes mencionados- así como que el derecho de acceso a la información también regulado en la norma debe entenderse aplicable sólo a partir de la entrada en vigor de la misma.

(...)



Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido ocasión de pronunciarse respecto a la cuestión planteada en el caso que nos ocupa, criterio que debe reproducirse de nuevo y acompañarse de otras consideraciones sobre la vigencia de las disposiciones contenidas en la norma.

En efecto, el derecho de acceso a la información pública regulado y garantizado por la LTAIBG sólo puede considerarse vigente y, por lo tanto, ser ejercido en los términos legalmente previstos, una vez que se hubo producido la entrada en vigor de la norma, esto es, el 10 de diciembre de 2014. No obstante, debe atenderse también el ámbito objetivo del derecho, esto es, qué se puede solicitar en ejercicio del mismo. A este respecto debe tenerse en cuenta el concepto de información pública del artículo 13 LTAIBG mencionado anteriormente y cuyos términos exactos se reproducen a continuación:

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.

Es decir, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, ejercicio que puede realizarse sólo a partir del 10 de diciembre de 2014 para los órganos de la Administración Central, puede solicitarse cualquier información, independientemente de su fecha, que obre en poder del órgano al que se dirige la solicitud.

El criterio mantenido por la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES en sus respuestas a la solicitud presentada, no realiza esta distinción y, por lo tanto, no es conforme a la norma según considera este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

4. En el caso que nos ocupa, el reclamante solicita, por un lado, el número de resoluciones de compatibilidad en vigor que hayan sido dictadas a favor de un empleado público perteneciente al Cuerpo de Abogados del Estado y, dentro de éstas, las que autoricen para el ejercicio privado de la Abogacía.

A este respecto, si bien una vez presentada la reclamación por interesado, la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES ha aplicado la distinción entre la publicidad activa y derecho de acceso a la información (objeto del cual es toda información, independientemente de su fecha de creación, que obre en poder de alguno de los organismos sujetos a la Ley) a la que hacíamos mención anteriormente.

En aplicación de este criterio, por lo tanto, se otorga el acceso a la información solicitada.

5. Por otro lado, el reclamante también requiere el acceso a una relación no nominativa de empleados públicos pertenecientes al Cuerpo de Abogados del



Estado con autorización de compatibilidad para actividades privadas con indicación de puesto que se ocupa y lugar en el que se desempeña así como la actividad privada declarada compatible.

El acceso a dicha información, también durante la tramitación de la reclamación, ha sido concedido por la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES al entender en este supuesto, igualmente, que no operaba la aplicación de ningún límite al acceso.

En definitiva, en el caso que nos ocupa, el análisis de los términos de la solicitud teniendo en cuenta las obligaciones recogidas en la LTAIBG y la ponderación que debe realizarse sobre la posible aplicación de los límites al derecho de acceso ha sido realizada una vez que el interesado presentó la correspondiente reclamación ante este Consejo de Transparencia y a que, por lo tanto, se hubiera producido un retraso en el reconocimiento del derecho de acceso a la información.

Debe recordarse a este respecto que la presentación de una reclamación por parte del solicitante no debe verse por los organismos públicos ni como un *requisito* para conceder el acceso, de tal manera que suponga una especie de confirmación de la voluntad del solicitante para obtener la información, ni como un medio para dilatar el proceso de concesión de información, incumpliendo los plazos previsto para ello en la norma que, claramente en este caso, no incurría en ningún límite de los previstos en la norma.

6. En definitiva, y por todo lo anterior, procede concluir que la presente reclamación debe ser estimada por motivos formales. Asimismo, y toda vez que no consta en el expediente, se solicita a la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES que acredite la remisión de la información solicitada y se aporte copia de la misma a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. debe analizarse la información que ha sido proporcionada al Reclamante.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la Reclamación presentada por [REDACTED], el 11 de marzo de 2016, contra la Resolución de la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES del MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS, de 3 de marzo de 2016, teniendo en cuenta lo indicado en el Fundamento Jurídico núm. 6.

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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



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

[Redacted text block]

[Redacted text block]