



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0553/2017 (100-000228)

FECHA: 16 de marzo de 2018

**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 29 de diciembre de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### 1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 2 de noviembre de 2017, tuvo entrada en el MINISTERIO DE JUSTICIA solicitud de información formulada por [REDACTED] en nombre y representación de [REDACTED], al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), por la que solicitaba:

- *Número, nombre y apellidos de los aspirantes extranjeros (comunitarios y no comunitarios) que se examinaron en las pruebas de aptitud profesional para el ejercicio de la abogacía convocada mediante, Orden PRE/1235/2016, de 21 de julio, Orden PRE/2498/2015, de 24 de noviembre y que cursaron de forma simultánea el Grado en Derecho y el Máster de la Abogacía y que se les expidió el título profesional de abogado.*
- *En el supuesto que dichos expedientes resulten objeto de revisión o investigación por este Ministerio (artículo 14 letra e de la ley 19/2013) se solicita en vía subsidiaria que se indiquen el número de expedientes de investigación y se haga referencia a la declaración de lesividad, fecha, órgano que la dicta, enviando copia de la misma.*

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



2. En fecha 8 de noviembre del mismo año, el ahora reclamante presentó escrito, en su propio nombre y derecho, ante el MINISTERIO DE JUSTICIA por medio del cual reiteraba la solicitud formulada, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por su representante mediante escrito de fecha 2 noviembre de 2017.
3. Transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 24.1 de la LTAIBG sin haber recibido contestación alguna a las solicitudes de acceso planteadas, el interesado la entiende desestimada por silencio administrativo y, en consecuencia, en fecha 29 de diciembre de 2017, tuvo entrada en este Consejo la reclamación interpuesta al amparo del artículo 24 de la LTAIBG.
4. En fecha 4 de enero de 2018, este Consejo procedió a dar traslado del expediente al MINISTERIO DE JUSTICIA, a través de su Unidad de Información de Transparencia, a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar. El 9 de enero de 2018, tuvo entrada en este Consejo escrito de alegaciones formulado por el referido Ministerio, en el que se indicaba lo siguiente:

*1º)- En primer lugar señalar que esta Dirección General en ningún momento ha tenido constancia del escrito formulado por [REDACTED] a través del Portal de transparencia, es de decir, la primera vez que tiene constancia de ese escrito es en el momento en que a esta Dirección General se le requiere para hacer alegaciones por Oficio del Consejo General de Transparencia de 29 de diciembre de 2018. Escrito que a esta Dirección General nos fue remitido por correo electrónico el 8 de enero de 2018.*

*2º)- En todo caso en respuesta a las cuestiones planteadas por el interesado se señala lo siguiente:*

*Respecto a primera cuestión que se recoge en el escrito del interesado, v.gr, "Número, nombre y apellidos de los aspirantes extranjeros (comunitarios y no comunitarios) que se examinaron en las pruebas de aptitud profesional para el ejercicio de la abogacía convocadas mediante, Orden PRE/1235/2016, de 21 de julio, Orden PRE/2498/2015, de 24 de noviembre y que se le expidió el título profesional de abogado."*

*La petición solicitada no entra dentro del ámbito objetivo de aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, al no tratarse de una información pública, sino "particular" conforme a lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano al disponer que: 1. Es la concerniente al estado o contenido de los procedimientos en tramitación, y a la identificación de las autoridades y personal al servicio de las Administración General del Estado y de las entidades de derecho público*



*vinculadas o dependientes de la misma bajo cuya responsabilidad se tramiten aquellos procedimientos. Esta información sólo podrá ser facilitada a las personas que tengan la condición de interesados en cada procedimiento o a sus representantes legales de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (actuales artículos 4 y 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas )".*

*Y en lo que respecta a la segunda cuestión planteada por el [REDACTED] v.gr., "en el supuesto de que dichos expedientes resulten objeto de revisión o investigación por este Ministerio (artículo 14 letra e de la Ley 19/2013) se solicita en vía subsidiaria se indiquen el número de expedientes de investigación y se haga referencia o la declaración de lesividad, fecha, órgano que la dicta, enviando copio de lo mismo", por parte de la Subdirección General de Relaciones con la Administración de Justicia se transmite que no se entiende a qué procedimientos de investigación se refiere, el interesado, pero en todo caso de tratarse de procedimientos "particulares", se recalca, de nuevo, que no se trataría de una información pública.*

*Y ello de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano al disponer en su artículo 3 que: "1. La información particular.- Es la concerniente al estado o contenido de los procedimientos en tramitación, y a la identificación de las autoridades y personal al servicio de las Administración General del Estado y de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de lo misma bajo cuyo responsabilidad se tramiten aquellos procedimientos. Esta información sólo podrá ser facilitada o los personas que tengan lo condición de interesados en coda procedimiento o a sus representantes legales de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (actuales artículos 4 y 5 de la Ley 39/2015, de 1de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas)".*

## 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, el Presidente 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 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. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, resulta necesario recordar que las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, lo siguiente:

*“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.*

*Este plazo 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.”*

Mientras que, por su parte, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:

*“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.”*

En el presente caso, la Administración no ha contestado en plazo al solicitante.

Así, y aunque la Administración dice desconocer la solicitud de información hasta el momento en que la documentación del expediente de reclamación le ha sido remitida por parte del este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, lo cierto es que ha quedado acreditado que la solicitud se presentó mediante correo certificado debidamente dirigido al Departamento al que se solicitaba información.

Por ello, respecto a la alegación formulada por el Ministerio por la que “*esta Dirección en ningún momento ha tenido constancia del escrito formulado*”, adviértase que esta razón no podría justificar el incumplimiento por la Administración de su deber de resolver, haciendo recaer sobre el administrado los perjuicios derivados de tal inacción.



En este sentido, debe recordarse a la Administración la necesidad de cumplir con los plazos legalmente establecidos a la hora de contestar a las solicitudes de acceso que se le presenten, para facilitar el ejercicio de un derecho de base constitucional como el que nos ocupa y no dilatar en el tiempo el mismo, lo que resulta contrario al espíritu de la LTAIBG, que ha previsto un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

4. En el presente caso, como se ha indicado previamente, no ha habido contestación de la Administración, por lo que existe silencio administrativo negativo. En consecuencia, debe aplicarse el Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que se resume a continuación:

- I. El Tribunal Constitucional ha fijado una reiterada jurisprudencia –entre otras, SSTC 6/1986, de 21 de enero, 204/1987, de 21 de diciembre, 188/2003, de 27 de octubre, 220/2003, de 15 de diciembre, 14/2006, de 16 de enero, 39/2006, de 13 de febrero, 186/2006, de 19 de junio, 27/2007, de 12 de febrero, y 64/2007, de 27 de marzo-, asumida también por el Tribunal Supremo, según la cual resulta contrario al derecho a la tutela judicial efectiva la posibilidad de que una desestimación presunta adquiera firmeza. Esta doctrina se encuentra sistematizada en el Fundamento Jurídico 3 de la STC 3/2008, de 21 de enero, a tenor del cual “[...] Conforme a esta jurisprudencia constitucional, que comienza por subrayar que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, hemos declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que sin embargo no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, hemos concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, negando al propio tiempo la posibilidad de reactivar el plazo de impugnación mediante la reiteración de la solicitud desatendida por la Administración, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa”.*



- II. *Esta doctrina ha sido tomada en consideración por el legislador básico de procedimiento administrativo, de modo que en la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya entrada en vigor se producirá el 3 de octubre de 2016, se prevé en sus artículos 122.1 y 124.1 la posibilidad de interponer los recursos de alzada y potestativo de reposición en cualquier momento frente a actos que no sean expesos.*

*Artículo 122. Plazos. 1. El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos. Si el acto no fuera expreso el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.(...)*

*Artículo 124. Plazos. 1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión. Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.*

*De acuerdo con las previsiones normativas acabadas de reseñar, así como con la jurisprudencia constitucional según la cual contradice el derecho a la tutela judicial efectiva la imposición de un plazo máximo para la interposición de recurso judicial frente a una resolución presunta, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera conveniente aplicar las citadas previsiones normativas desde el día de la fecha.*

- III. *Este criterio es conforme tanto por la finalidad de incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública, así como de reconocer y garantizar el acceso a la información, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo que se reconoce a sí misma la LTAIBG según se desprende de su Preámbulo como con la consideración de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como sustitutiva de los recursos administrativos.*

*En definitiva, resulta razonable entender que la citada doctrina constitucional resulta aplicable a la tramitación de las reclamaciones ante el Consejo cuando se trate de reclamaciones planteadas frente a resoluciones presuntas producidas por silencio administrativo.*





***De este modo, el ciudadano podría plantear la reclamación a que alude el artículo 24 de la LTAIBG en cualquier momento frente a desestimaciones por silencio administrativo del correspondiente órgano administrativo.***

5. En aras a la claridad expositiva, resulta conveniente apuntar, aunque sea someramente, una serie de consideraciones preliminares.

La regulación del acceso al ejercicio profesional de la abogacía se encuentra establecida en la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre acceso a las profesiones de abogado y procurador de los Tribunales; norma que encuentra su desarrollo reglamentario a través del Real Decreto 775/2011, de 3 de junio.

Pues bien, este conjunto normativo implanta en nuestro país un nuevo régimen de acceso a las profesiones de abogado y procurador de los Tribunales, alterando el sistema existente hasta entonces. Y es que, tradicionalmente, de acuerdo con lo previsto en el Estatuto General de la Abogacía, el ejercicio de esta actividad únicamente requería la obtención previa del Título de licenciado en Derecho siendo la posterior colegiación automática.

Sin embargo, bajo el nuevo modelo de acceso al ejercicio profesional se instituyen tres requisitos que necesariamente deben ser satisfechos previamente para el ejercicio de la profesión: i) la superación de un curso de formación organizado e impartido por universidades, públicas o privadas, y por escuelas de práctica jurídica creadas por un Colegio de Abogados; ii) la superación de un programa de prácticas en el marco de dicho curso de formación; iii) y, la acreditación de la capacitación profesional mediante la superación de una evaluación de contenido único para el conjunto del territorio del Estado.

A efectos de comprender el contexto en el que se desarrolla la anterior solicitud, cabe advertir que el ahora solicitante había participado en la prueba de evaluación de aptitud profesional para el ejercicio de la profesión de abogado, convocada mediante *Orden PRE/1743/2016, de 27 de octubre, por la que se convoca la prueba de evaluación de aptitud profesional para el ejercicio de la profesión de abogado para el año 2017*. Pues bien, mediante Resolución, de fecha 1 de septiembre de 2017, dictada por la Dirección General de las Relaciones con la Administración de Justicia se propuso no expedir el título profesional de Abogado al solicitante, y ello al haber simultaneado los estudios de Grado en Derecho y el curso de formación comprensivo del conjunto de competencias necesarias para el ejercicio de la profesión de abogado.

Como consecuencia de lo anterior, y ante la disconformidad con el sentido de dicha resolución, el ahora reclamante formuló solicitud de información por la que interesaba el número, nombre y apellidos de aquellos aspirantes de nacionalidad extranjera (ya sean estos comunitarios o extra-comunitarios) que habiendo



superado las pruebas de evaluación para la acreditación de la capacidad profesional para el acceso a la profesión de abogado convocadas mediante Órdenes PRE/1235/2016, de 21 de julio y PRE/2498/2015, de 24 de noviembre, finalmente adquirieron el derecho a la expedición del título profesional de Abogado. Adviértase a este respecto que el ahora reclamante no participó en el proceso de evaluación convocado por estas órdenes sino en aquel (convocado mediante la Orden PRE/1743/2016, de 27 de octubre).

Subsidiariamente, para el caso de que dichos expedientes se encontraran bajo revisión o investigación por el referido Ministerio, y ello como consecuencia de la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1 letra e) de la LTAIBG, el ahora reclamante solicitaba la indicación del número de expediente de investigación incoado así como de la correspondiente declaración de lesividad, con indicación de la fecha y órgano de apreciación.

6. Una vez realizadas las anteriores consideraciones, es preciso delimitar si el objeto de la solicitud se encuentra comprendido en el ámbito de aplicación material de la LTAIBG.

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”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información existente en el momento de la formulación de la solicitud, por cuanto se encuentra en posesión del Organismo que recibe la misma, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

De las alegaciones presentadas por el Ministerio de Justicia, no parece desprenderse en ningún momento la inexistencia de la información. Al contrario, este Ministerio reconoce la existencia de la misma cuando alega que esta constituye *“información particular”* de conformidad con lo establecido en el apartado 1 del artículo 3 del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano.

Sin embargo, este Consejo no comparte la afirmación de que el objeto de la solicitud constituya *“información particular”*. Por el contrario, la información ahora solicitada constituye *“información pública”* en el sentido de la LTAIBG, al cumplir con los requisitos previstos en el propio artículo 13. De este modo, se trata de información existente, como se ha expuesto más arriba, la cual se encuentra en posesión de la Administración como consecuencia del ejercicio de sus





competencias. Consecuentemente, la información solicitada se encuentra bajo el ámbito material de la LTAIBG.

Y es que, efectivamente, el conocimiento de esta información, a nuestro juicio, resulta esencial para garantizar la debida transparencia e igualdad del procedimiento en cuestión, visto desde la perspectiva del resto de los candidatos, así como de la necesaria rendición de cuentas por las decisiones públicas que predica la Ley de Transparencia. Así, resulta de aplicación lo dispuesto en el Preámbulo de la Ley al entender que *“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”*.

7. Sentado lo anterior, procede realizar un análisis sobre el fondo del asunto. Así, y en primer lugar, es preciso diferenciar este supuesto de aquellos relativos a concurrencia competitiva.

A este respecto cabe advertir que la denominada *conurrencia competitiva*, constituye un sistema de comparación de las solicitudes o candidaturas presentadas orientado a la elección de las que mayor valoración hayan conseguido, de acuerdo con los criterios prefijados en la convocatoria, de tal manera que el que más puntuación obtiene consigue la plaza convocada.

Sin embargo, las plazas a las que optó en su día el ahora reclamante no se cubren por el sistema de concurrencia competitiva, puesto que el procedimiento empleado en las citadas Órdenes no contenía limitación alguna en el número de plazas convocadas, y ello de conformidad con lo previsto en el artículo 18.2 del Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, aprobado por el Real Decreto 775/2011, de 3 de junio.

A este respecto, la Orden PRE/1235/2016, de 21 de julio, por la que se convoca la segunda prueba de evaluación de aptitud profesional para el ejercicio de la profesión de Abogado para el año 2016, establecía:

#### **“1. Convocatoria**

*Se convoca la segunda prueba de evaluación para la acreditación de la capacitación profesional para el acceso a la profesión de Abogado dirigida a comprobar la formación suficiente para el ejercicio de la profesión, el conocimiento de las respectivas normas deontológicas y profesionales y en particular la adquisición de las competencias previstas en los cursos de*



formación impartidos por universidades o escuelas de práctica jurídica debidamente acreditadas.

***Esta convocatoria, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.2 del Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, aprobado por el Real Decreto 775/2011, de 3 de junio, no contiene limitación alguna en el número de plazas.***

*La presente convocatoria se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», en el portal web del Ministerio de Justicia ([www.mjusticia.gob.es](http://www.mjusticia.gob.es)) apartado «Trámites y gestiones personales- Acceso a la profesión de Abogado», así como en la página web del Consejo General de la Abogacía Española.»*

En sentido idéntico, se pronunciaba la Orden RE/2498/2015, de 24 de noviembre, por la que se convoca la prueba de evaluación de aptitud profesional para el ejercicio de la profesión de Abogado para el año 2016.

Por su parte, el apartado 6 del artículo 7 de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales disponía:

#### **“Artículo 7 Evaluación**

*1. La evaluación de la aptitud profesional, que culmina el proceso de capacitación profesional, tiene por objeto acreditar, de modo objetivo, formación práctica suficiente para el ejercicio de la profesión de abogado o de la profesión de procurador, así como el conocimiento de las respectivas normas deontológicas y profesionales.*

*2. Las comisiones para la evaluación de la aptitud profesional serán convocadas conjuntamente por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Educación y Ciencia, oídas las comunidades autónomas, el Consejo de Coordinación Universitaria y el Consejo General de la Abogacía o el Consejo General de los Colegios de Procuradores.*

*3. Reglamentariamente se establecerá la composición de la comisión evaluadora para el acceso a la abogacía y de la comisión evaluadora para el acceso a la procura, que serán únicas para los cursos realizados en el territorio de una misma comunidad autónoma, asegurando la participación en ellas de representantes del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Educación y Ciencia, y de miembros designados a propuesta de la respectiva comunidad autónoma. En todo caso, en la comisión evaluadora para el acceso a la abogacía habrá miembros designados a propuesta del Consejo General de la Abogacía Española; asimismo, en la comisión evaluadora para el acceso a la procura habrá miembros designados a propuesta del Consejo General de los Procuradores de los Tribunales. El número de representantes designados a*



propuesta de cada ministerio, de la comunidad autónoma, y de la correspondiente corporación profesional será el mismo.

4. Si el número de aspirantes así lo aconseja, podrá constituirse una única comisión evaluadora para los cursos realizados en el territorio de varias comunidades autónomas, señalándolo así en la convocatoria.

5. Tanto la evaluación para el acceso a la abogacía como la evaluación para el acceso a la procura tendrán contenido único para todo el territorio español en cada convocatoria. Reglamentariamente se determinará el procedimiento por el cual el Ministerio de Justicia fijará el contenido concreto de cada evaluación, con participación de las universidades organizadoras de los cursos, del Consejo General de la Abogacía Española o del Consejo General de los Procuradores de los Tribunales.

**6. Las convocatorias tendrán una periodicidad mínima anual y no podrán establecer un número limitado de plazas.**

7. Reglamentariamente se regulará el procedimiento de convocatoria, lugares y forma de celebración de la evaluación, publicación y comunicación de los resultados y demás requisitos necesarios para su realización. Asimismo, se regularán los programas, que contemplarán también materias relativas al Derecho propio de las comunidades autónomas, y el sistema de evaluación, de modo diferenciado para la abogacía y la procura, de acuerdo con la diferente capacitación necesaria para el desempeño de una y otra profesión.”

Por tanto, el caso que ahora nos ocupa no supone un supuesto de concurrencia competitiva, ya que *la puntuación obtenida por otros candidatos no tiene una incidencia directa en la posibilidades del interesado en el proceso de selección llevado a cabo.*

En este sentido se ha pronunciado este Consejo en su Resolución R/0381/2016, de 15 de noviembre de 2016, respecto al caso de una solicitud de acceso a las puntuaciones de otros candidatos, estableciendo que *“no estamos ante un supuesto de concurrencia competitiva, ya que no se da preferencia a un candidato frente a los demás, no se trata de que el interesado defienda su derecho a una plaza sobre otros aspirantes por razón de la calificación obtenida, muy por el contrario la cuestión es si el aspirante ha dado el nivel de conocimientos necesarios para ser calificado de apto, nivel que no ha alcanzado por haber suspendido el ejercicio práctico. En consecuencia, y debido a que la puntuación obtenida por otros candidatos no tiene una incidencia directa en la posibilidades del interesado en el proceso de selección llevado a cabo, esta información de carácter personal solicitada por el Reclamante debe quedar vedada al conocimiento público, sin que se aprecie un interés público o privado superior que haga decaer el derecho de protección de datos frente al de acceso a la información pública”.*



No obstante, a pesar de que el resultado de los otros candidatos no tenga incidencia directa en la calificación de las pruebas realizadas por el ahora reclamante, y en última instancia en su evaluación a efectos de la acreditación de su capacidad profesional para el ejercicio de la abogacía, es evidente el interés que supone para el mismo el conocimiento de esta información para garantizar la debida transparencia e igualdad del procedimiento de evaluación. Así, el interés privado, admitido por la LTAIBG en su artículo 14.2 como elemento a considerar a efectos de la valoración del acceso, se constituye en el elemento vehicular a través del cual se materializa o vehiculiza el propio interés general y público en el conocimiento de tales extremos.

8. Es precisamente esta relación la que determina que el derecho de acceso a la información pública y la publicidad activa se constituyan en las dos caras de una misma realidad, a saber, la transparencia de la actividad pública. Y es que como ha manifestado este Consejo en su Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre de 2015, la finalidad de la transparencia es que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de la Administración en aras a garantizar el fenómeno de la rendición de cuentas.

Entre las consecuencias derivadas de lo anterior, surge para la Administración la obligación de situar en régimen de publicidad determinadas informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de realizar una petición expresa. De modo que la obligación de publicidad activa surgida para la Administración no delimita ni prejuzga el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos; por el contrario, se halla al servicio del mismo para facilitar su ejercicio.

Así el propio artículo 7 de la LTAIBG relativo a la información de naturaleza jurídica que deberá ser objeto de publicación, prevé -en su letra a)- la publicidad activa respecto a las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos. Y es que el corolario que subyace a la obligación de publicidad activa no es más que el mismo reconocimiento del principio constitucional de seguridad jurídica en el artículo 9.3 de la Constitución Española de 1978. Es decir, garantizar que, ante la misma situación fáctica, las respuestas que se proporciona a los ciudadanos interesados es, asimismo, idéntica.

Aplicado lo anterior al presente supuesto, es evidente a nuestro juicio el interés general que existe en el conocimiento de la presunta y eventual irregularidad alegada por el ahora reclamante e imputable al MINISTERIO DE JUSTICIA, y relativa a la evaluación de la acreditación de la capacitación profesional para el ejercicio de la profesión de abogado de otros candidatos en las mismas circunstancias que el interesado.

Si bien, dado que la información solicitada afecta a datos de carácter personal relativos a la identificación de candidatos, resulta necesario ponderar si el interés



público existente resulta prevalente y superior al derecho a la protección de datos de los candidatos afectados recogido en el artículo 15 de la LTAIBG.

9. Como hemos indicado previamente, la LTAIBG reconoce el derecho a todas las personas a obtener información en poder de los organismos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la norma. A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la información solicitada, al reunir los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG, debe ser considerada información pública y, por lo tanto y en consecuencia, puede ser objeto de una solicitud de información al amparo del derecho de acceso reconocido en la LTAIBG.

Por otro lado, como se prevé en la Ley y ha reconocido reiteradamente este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el derecho de acceso no puede entenderse en términos absolutos y debe conjugarse con otros bienes e intereses cuya protección también compete a los organismos públicos.

Entre ellos se encuentra el derecho a la protección de datos de carácter personal, de relevancia en el caso que nos ocupa, y cuya relación con el acceso a la información pública se regula en el art. 15 de la LTAIBG.

Dicho precepto dispone lo siguiente:

#### **Artículo 15 Protección de datos personales**

*1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.*

*Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.*

*2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.*



**3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.**

**Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:**

- a) *El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.*
- b) *La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.*
- c) **El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.**
- d) *La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.*

**4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.**

5. *La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.*

A este respecto, este Consejo de Transparencia ha elaborado, conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos, el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio de 2015, relativo a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información, por el que se establece lo siguiente:

*Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG establecen los límites del derecho de acceso a la información pública que, de conformidad con el artículo 5, número 3, de la Ley, resultan también aplicables a las obligaciones de publicidad activa regulados en la norma.*

*El proceso de aplicación de estas normas comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:*

- i. *Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo*





3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD).

- II. *En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley.*
- III. *Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.*
- IV. *Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.*
- V. *Finalmente, una vez realizados los pasos anteriores, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14.*

*Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.*

*De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*



*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).*

10. Teniendo en cuenta lo anterior (y en la medida en que no concurre la aplicación de ningún otro límite de los previstos en el artículo 14 de la LTAIBG), es evidente que el acceso a la información solicitada afecta a datos identificativos, consistente en el nombre y apellidos, de aquellos candidatos de nacionalidad extranjera (ya sean estos comunitarios o extra-comunitarios) que habiendo superado las pruebas de evaluación para la acreditación de la capacidad profesional para el acceso a la profesión de abogado convocadas mediante Órdenes PRE/1235/2016, de 21 de julio y PRE/2498/2015, de 24 de noviembre, finalmente adquirieron el derecho a la expedición del título profesional de Abogado.

No obstante, efectuada la ponderación que exige el artículo 15 de la LTAIBG en su apartado 3, y en particular a la naturaleza meramente identificativa de los datos personales, este Consejo de Transparencia considera que en el presente supuesto existe un interés público en la divulgación de la información solicitada. Consecuentemente, el interés general, en el sentido razonado en el fundamento jurídico previo, prevalece frente al derecho a la protección de datos de los candidatos afectados.

Asimismo, y en el marco de este análisis, debe tenerse en cuenta que la relación de aspirantes admitidos o excluidos ya es pública, como así consta en el expediente, al que el reclamante aporta determinados listados con esta información. Asimismo, puede obtenerse en el siguiente enlace:

[http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292428212552?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Anuncio\\_C&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DRELACI%C3%93N\\_DEFINITIVA\\_DE\\_ADMITIDOS\\_Y\\_EXCLUIDOS.pdf&blobheadervalue2=1288794584367](http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292428212552?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Anuncio_C&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DRELACI%C3%93N_DEFINITIVA_DE_ADMITIDOS_Y_EXCLUIDOS.pdf&blobheadervalue2=1288794584367)



A la luz de lo anterior, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que debe proporcionarse el acceso a la siguiente información:

- Número, nombre y apellidos, de aquellos candidatos de nacionalidad extranjera (ya sean estos comunitarios o extra-comunitarios) que habiendo superado las pruebas de evaluación para la acreditación de la capacidad profesional para el acceso a la profesión de abogado convocadas mediante Órdenes PRE/1235/2016, de 21 de julio y PRE/2498/2015, de 24 de noviembre, finalmente adquirieron el derecho a la expedición del título profesional de Abogado.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 29 de diciembre de 2017 frente al MINISTERIO DE JUSTICIA.

**SEGUNDO: INSTAR** al **MINISTERIO DE JUSTICIA** a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED], la información referida en el Fundamento Jurídico 10 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** al **MINISTERIO DE JUSTICIA** a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información 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, 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.

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

