



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 16/10/2023
HASH: 03d08896a6676b2b4042a25458959583

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-077085

N/REF: 1240-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

Información solicitada: Informes sobre cumplimiento de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio de alto cargo de la Administración General del Estado.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2023-0850 Fecha: 16/10/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de febrero de 2023, el reclamante solicitó a la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES perteneciente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«

(...) copia de los informes semestrales elaborados por la Oficina de Conflictos de Intereses en relación con el grado de cumplimiento de la Ley 3/2015, de 30 de marzo,

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

reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, según estipula el artículo 22 de la Ley 3/2015, desde el correspondiente al segundo semestre de 2018 al correspondiente al segundo semestre de 2022, ambos incluidos.

Solicito copia íntegra, tal cual se remite al Gobierno para su posterior elevación al Congreso de los Diputados, y no como se publica en la web de la Oficina de Conflictos de Intereses, con los nombres de los altos cargos objetos de procedimientos sancionadores incoados o resueltos tachados. Solicito que, al menos, la identidad de los altos cargos cuyos procedimientos sancionadores hayan sido resueltos no aparezca tachada».

2. La OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES dictó resolución con fecha 28 de marzo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...)Una vez analizada la solicitud, esta Oficina de Conflictos de Intereses resuelve conceder parcialmente el acceso a la información a que se refiere la misma.

El artículo 22 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo en la Administración General del Estado, establece, en su apartado 1 que “Para asegurar la transparencia del control del régimen de incompatibilidades previsto en esta ley, y sin perjuicio de las competencias que se atribuyen a otros órganos, la Oficina de Conflictos de Intereses elevará al Gobierno cada seis meses, para su remisión al Congreso de los Diputados, un informe sobre el cumplimiento por los altos cargos de las obligaciones de declarar, así como de las infracciones que se hayan cometido en relación con este Título y de las sanciones que hayan sido impuestas e identificará a sus responsables”.

El mencionado informe, conforme a dicho apartado, “contendrá datos personalizados de los altos cargos obligados a formular sus declaraciones, el número de declaraciones recibidas y a quién corresponden, las comunicaciones efectuadas con ocasión del cese y la identificación de los titulares de los altos cargos que no hayan cumplido dichas obligaciones”. Y “en el supuesto de que se hubiera resuelto algún procedimiento sancionador, se remitirá copia de la resolución a la Mesa del Congreso de los Diputados”.

Por su parte, conforme al apartado 2 del mismo precepto, el citado “contendrá, asimismo, información agregada, sin referencia a datos de carácter personal, sobre el número de los altos cargos obligados a formular sus declaraciones, el número de declaraciones recibidas, número de comunicaciones efectuadas con ocasión del cese y número de altos cargos que no hayan cumplido con sus obligaciones previstas en esta

ley”, debiendo ser esta obligación objeto de publicación en el Boletín Oficial del Estado.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, esta Oficina únicamente puede trasladar al interesado la información correspondiente a procedimientos sancionadores y sanciones impuestas a altos cargos que ya tiene carácter público al estar recogida en el Boletín Oficial del Estado con indicación del alto cargo que, en cada caso, cometió la correspondiente infracción, en los términos establecidos en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, conforme al cual, “Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”. En concreto, dicha información es la siguiente:

D. Ricardo Melchior Navarro: <https://www.boe.es/boe/dias/2021/06/23/pdfs/BOE-A-2021-10495.pdf>».

3. Mediante escrito registrado el 3 de abril de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«La Oficina de Conflictos de Intereses ignora por completo el objeto de la solicitud de información, que se centra en los informes semestrales elaborados por la Oficina de Conflictos de Intereses en relación con el grado de cumplimiento de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, según estipula el artículo 22 de la Ley 3/2015.

Considero que su resolución es contraria a la jurisprudencia existente sobre esa misma información, como ha recopilado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su web

(https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AG/E/2018/103_MPolitica_Territorial_1.html)».

4. Con fecha 4 de abril de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación a la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES, solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el

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

informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 28 de abril se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...)En su respuesta, esta Oficina, al amparo de lo establecido en el artículo 22.2 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo en la Administración General del Estado, mantuvo que únicamente podía trasladar -y trasladó- al interesado la información correspondiente a procedimientos sancionadores y sanciones impuestas a personal alto cargo que ya tuviera carácter público al estar recogida en el Boletín Oficial del Estado con indicación del alto cargo que, en cada caso, hubiera cometido la correspondiente infracción, en los términos establecidos en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, conforme al cual, “Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”

Sin embargo, disconforme con la información proporcionada, el solicitante interpuso reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, solicitando, al amparo de la STS 144/2022, de 7 de febrero -dictada en casación-, y de la Resolución del citado Consejo R/0399/2018, se le facilitara la información inicialmente no proporcionada.

Cabe recordar al respecto que se encuentra pendiente de resolución por el Consejo otra reclamación en un supuesto prácticamente igual, relativa concretamente a la solicitud de información con nº expediente 070615, y por tanto, en aras de preservar los derechos de las personas afectadas, y en particular la posibilidad de concederles trámite de audiencia, no se emiten en esta ocasión alegaciones complementarias más allá de la argumentación dada en la propia resolución de la solicitud 077085, quedando a la espera de la resolución del Consejo a la reclamación 070615».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud en la que se pide el acceso a copia de los informes semestrales elaborados por la Oficina de Conflictos de Intereses (en adelante, OCI), de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, correspondientes al periodo comprendido entre el segundo semestre de 2018 y el segundo semestre de 2022, ambos incluidos. Indica que su solicitud se refiere a la copia íntegra, incluyendo la identidad de los infractores y subsidiariamente, por lo menos, la de aquellos cuyos procedimientos sancionadores haya sido resueltos.

La OCI dictó resolución en la que se acuerda la concesión parcial de la información, facilitando únicamente la información referida a aquellos procedimientos sancionadores y sanciones que tienen carácter público por estar publicadas en el Boletín Oficial del Estado, proporcionando el correspondiente enlace al mismo. No

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

conforme con la respuesta recibida, el interesado interpone la presente reclamación solicitando se estime su petición de acuerdo con la más reciente jurisprudencia y el criterio sentado por este Consejo, recopilados en la página web de este, y que se refiere concretamente al expediente R-399-2018, que fue objeto de recurso de casación por la Oficina de Conflictos de Intereses, resuelto por sentencia Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:483).

Con posterioridad, en respuesta al trámite de alegaciones de este procedimiento, señala que se está a la espera de lo que se resuelva por este Consejo en relación con el expediente de acceso «070615» indicando que: *«[E]n aras de preservar los derechos de las personas afectadas, y en particular la posibilidad de concederles trámite de audiencia, no se emiten en esta ocasión alegaciones complementarias más allá de la argumentación dada en la propia resolución de la solicitud 077085, quedando a la espera de la resolución del Consejo a la reclamación 070615».*

4. Centrado el objeto de debate en estos términos, no puede desconocerse que el procedimiento de acceso de información n.º 001-070615 a que alude la entidad requerida dio lugar a la reclamación n.º1343-2023 [R-918-2022] en la que se ha dictado la resolución estimatoria R CTBG 361/2023, de 17 de mayo, reconociéndose el derecho del entonces reclamante a acceder al *«[I]stado de todos y cada uno de los altos cargos o ex altos cargos de la AGE que hayan incumplido en algún punto sus obligaciones con la ley del alto cargo o la ley de transparencia. Para cada caso solicito que se me indique nombre del alto cargo, cargo que ocupaba cuando realizó el incumplimiento, qué incumplimiento realizó, cómo se le sancionó y cómo ha terminado el caso»*, incluyendo todos aquellos incumplimientos reflejados en los informes semestrales de la OCI que remite al Congreso, pero en los que no se identifica ni los altos cargos, ni el incumplimiento ni la sanción concreta.

En la citada resolución, trayendo a colación la jurisprudencia sentada en la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 144/2022, de 7 de febrero [ECLI:ES:TS:2022:483] en la que el ahora reclamante fundamenta sus pretensiones, se señalaba lo siguiente:

«En la resolución de la presente reclamación es obligado tener presente que el Tribunal Supremo ya se ha pronunciado en términos inequívocos sobre la cuestión de fondo suscitada. En concreto, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:483), que resuelve un recurso de casación interpuesto por la Oficina de Conflictos de Intereses frente a la Sentencia de 27 de mayo de 2020 de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional que había confirmado

por ser ajustada a derecho la Resolución 399/2018 del CTBG en la que, estimando una reclamación, se instaba a la mencionada Oficina a suministrar a la reclamante la versión íntegra del informe que, por mandato del artículo 22 de la Ley 3/2015, ha de elevar cada seis meses al Gobierno para su posterior remisión al Congreso de los Diputados y en el que debe figurar «la identificación de los titulares de los altos cargos que no hayan cumplido dichas obligaciones».

A pesar de su extensión, habida cuenta de la relevancia de los pronunciamientos del Alto Tribunal para el caso que nos ocupa, se considera pertinente reproducir detalladamente sus razonamientos:

«[L]a Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, contiene un régimen jurídico específico, propio y diferenciado con relación a los sujetos a los que se dirige, que comprende las obligaciones que se impone a los altos cargos en materia de declaración de bienes y derechos y actividades. Establece un régimen específico de publicidad, es decir, regula el deber de publicidad (transparencia activa) de la OCI. Sin embargo, el derecho de la Sra. (...) no se agota con lo publicado por la OCI, ya que la información que solicita se enmarca dentro de la definición de información pública de la Ley 19/2013.»

En este caso, lo cierto es que la resolución del CTBG señala que en la información publicada, en el apartado relativo a “procedimientos sancionadores incoados”, correspondiente al primer semestre de 2018, si bien se indica la existencia de un procedimiento, no figura la identidad del alto cargo afectado, por lo que la versión del informe remitido a las Cortes Generales, difiere respecto de la que es objeto de publicación. La identidad del alto cargo afectado es el objeto de la solicitud de información.

El artículo 22 establece que esta información no forma parte de la publicidad activa de la entidad -no se publica en el BOE-. Pero no excluye que esta información sea información pública.

La Ley 3/2015 establece qué información se publicará, no a qué información tiene acceso el ciudadano mediante una solicitud.

No olvidemos que el artículo 12 de la Ley 19/2013 establece como principio general que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en la Ley. De acuerdo con el artículo 13 de la misma Ley, por información pública se entiende: "(...) 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"

La realidad es que la Ley 3/2015 no prevé un procedimiento de acceso a la información pública específico y, por tanto, la Ley 19/2013 resulta de aplicación directa en todo lo relacionado con dicho acceso. En definitiva, el artículo 22 de la Ley 3/2015 no regula un régimen jurídico específico de acceso a la información, sino que establece (i) el contenido del informe que semestralmente debe la OCI elevar al Gobierno para su remisión al Congreso de los Diputados; y (ii) la información que es objeto de publicación en el BOE.

Como señala la Sala de instancia, para que pueda aplicarse lo previsto en el disposición adicional primera de la Ley 19/2013, la regulación específica debe señalar con claridad que la información sobre la materia que regula sólo podrá obtenerse en la manera que en ella se especifica. Y esta voluntad de sustituir la regulación general sobre acceso a la información en aquellos aspectos expresamente regulados no se advierte en el artículo 22 de la Ley 3/2015.

En definitiva, no cabe prescindir de las exigencias de la Ley 19/2013, de Transparencia.

Otra cosa son los límites del derecho de acceso a la información pública y, en particular en este caso, el artículo 15 sobre "Protección de datos personales".

Debemos tener en cuenta el número 1, apartado segundo, de este artículo «(...) datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley». En este caso, el artículo 22.1 de la Ley 3/2015, es una norma con rango legal que —para asegurar la transparencia del control del régimen de incompatibilidades— habilita la identificación de los altos cargos que no han cumplido con su obligación de presentar las declaraciones exigidas por la Ley 3/2015.

(...)

G) Recordemos que el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, únicamente recoge

como datos especialmente protegidos los que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias, que no es aquí el caso. Y como quiera que no se trata de datos especialmente protegidos habrá de estarse a lo dispuesto en el número 3. En consecuencia, a la vista de lo dispuesto en el artículo 15 sobre "Protección de datos personales", debe ponderarse razonadamente el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados.

Y dicha ponderación ha sido razonablemente efectuada por la Sala "a quo" en los términos que quedaron señalados -y recogemos en el F.D. Primero, apartado D) último párrafo, al transcribir la sentencia recurrida- en definitiva, atendida la responsabilidad del alto cargo y la necesidad de ejercer su actividad con las máximas condiciones de transparencia (STS de 16 de diciembre de 2019 -RCA 316/2018-). Y, en consecuencia, frente al acceso a la información pública, consistente en la identidad del alto cargo que no ha cumplido con las obligaciones relativas a las declaraciones de actividades económicas y de bienes y derechos patrimoniales de acuerdo con lo previsto en la Ley 3/2015, debe ceder su derecho a la protección de datos, ya que «el alto cargo, por la responsabilidad que conlleva y la relevancia de las funciones que desempeña, sólo puede ser ejercido por personas que respeten al marco jurídico que regula el desarrollo de su actividad y con las máximas condiciones de transparencia, legalidad y ausencia de conflictos entre sus intereses privados y los inherentes a sus funciones públicas».

5. Constatada la identidad sustancial entre el caso que nos ocupa y el que dio origen a la Sentencia del Tribunal Supremo que se acaba de reproducir, la doctrina jurisprudencial en ella establecida ha de ser por entero aplicada al presente caso y, en consecuencia se debe estimar la reclamación instando a la Administración a facilitar la información solicitada».

5. Pues bien, la doctrina expuesta y la jurisprudencia reseñada resultan plenamente trasladables a este caso en la medida en que existe una identidad sustancial entre la información cuyo acceso se pretende en este caso —«copia de los informes semestrales elaborados por la Oficina de Conflictos de Intereses en relación con el grado de cumplimiento de la Ley 3/2015, de 30 de marzo (...) copia íntegra, tal cual se remite al Gobierno para su posterior elevación al Congreso de los Diputados, y no como se publica en la web de la Oficina de Conflictos de Intereses, con los nombres de los altos cargos objetos de procedimientos sancionadores incoados o resueltos tachados (...) que, al menos, la identidad de los altos cargos cuyos procedimientos sancionadores hayan sido resueltos no aparezca tachada»— y las que se han referenciado como

precedentes: por un lado, a) la resolución R/399/2018, de 4 de octubre —en la que se cita, asimismo, la anterior resolución R/0319/2015— y que fue confirmada por la citada STS de 7 de febrero de 2022 y, por otro lado, b) la resolución R CTBG 361/2023, de 17 de mayo, cuya conclusión estimatoria se fundamenta en la mencionada jurisprudencia. En todas ellas se reconoce el derecho a acceder bien a la *versión íntegra del informe emitido por la OCI en relación con el grado de cumplimiento de la ley 3/2015, de 30 de marzo*; bien al *informe detallado (no agregado)* en relación con ese grado de cumplimiento, bien *al listado de todos y cada uno de los altos cargos o ex altos cargos que hayan incumplido en algún punto sus obligaciones con su identificación, el tipo de incumplimiento y la sanción impuesta en su caso.*

6. En consecuencia, con arreglo a lo expuesto y en virtud del principio de unidad de doctrina, procede estimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

SEGUNDO: INSTAR a la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Copia íntegra, tal cual se remite al Gobierno para su posterior elevación al Congreso de los Diputados, y no como se publica en la web de la Oficina de Conflictos de Intereses, con los nombres de los altos cargos objetos de procedimientos sancionadores incoados o resueltos tachados, de los informes semestrales elaborados por la Oficina de Conflictos de Intereses en relación con el grado de cumplimiento de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, según estipula el artículo 22 de la Ley 3/2015, desde el correspondiente al segundo semestre de 2018 al correspondiente al segundo semestre de 2022, ambos incluidos, y que, al menos, la identidad de los altos cargos cuyos procedimientos sancionadores hayan sido resueltos no aparezca tachada.*

TERCERO: INSTAR al OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0850 Fecha: 16/10/2023

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>