



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 358/2019

S/REF: 001-034252

N/REF: R/0358/2019; 100-002555

Fecha: 19 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad

Información solicitada: Informes de compatibilidad Soraya Sáenz de Santamaría

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó 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) y con fecha 22 de abril de 2019, la siguiente información:

Una copia de los informes de la Subsecretaría de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y la Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno del ministerio sobre la compatibilidad de que la exvicepresidenta del Gobierno Soraya Sáenz de Santamaría iniciara una actividad privada en Cuatrecasas, Gonçalves Pereira, S.L.P.

Estos informes fueron llevados a cabo por esos dos organismos el 8 y 7 de marzo, respectivamente. Además, si otros organismos del ministerio realizaron otros informes sobre este asunto también los solicito o si estos organismos realizaron algún informe más del ya solicitado.

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

No consta respuesta

2. Ante la ausencia de respuesta, con fecha 24 de mayo de 2019, el solicitante presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG

En su escrito de reclamación, además de reiterar el contenido de la solicitud, señalaba lo siguiente:

Además, conocer lo solicitado en la presente petición de acceso a la información se trataría de rendición de cuentas por parte de las instituciones y Administración pública. Además, conozco que las autorizaciones se publican en el Portal de Transparencia (http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/AltosCargos/Autorizacion-de-actividad-privada-en-altoscargos.html#), pero los informes que sirven para las autorizaciones no figuran en ningún lugar. Por ello, no sirve como amparo para denegar la presente petición de acceso a la información. Además, la Oficina de Conflictos de Intereses ha hecho públicas resoluciones sobre otros casos tras peticiones de acceso a la información pública de otros medios de comunicación. Por tanto, no se aplica ningún límite para denegarme lo que solicito en esta ocasión y que la Administración ha dejado en silencio administrativo. Es más, servirían los mismos criterios, ya que estos informes son en los que se basan las resoluciones que posteriormente realiza la Oficina de Conflictos de Intereses y que no ha tenido problema en publicar en multitud de ocasiones.

3. Con fecha 28 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD, cuyo escrito de alegaciones, con entrada el 11 de junio, señalaba lo siguiente:

II.- Con fecha 23 de mayo de 2019 se dictó resolución de la Secretaria General Técnica-Directora del Secretariado del Gobierno que acuerda la inadmisión de la petición al estar referida a informes entre órganos administrativos recabados a instancia del órgano competente para pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, la Oficina de Conflicto de Intereses. Todo ello, de conformidad con lo previsto en la letra b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre ("se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo,

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

como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas").

En contestación a la reclamación presentada por [REDACTED] se formulan las siguientes ALEGACIONES:

Primera: La resolución que inadmite a trámite la petición del interesado fue dictada dentro del plazo del que disponía el órgano para resolver. Se anexa copia de la Resolución 23 de mayo de 2019 de la Secretaria General Técnica- Directora del Secretariado del Gobierno.

Segunda.- La comparecencia del interesado se llevo a cabo el 24 de mayo, minutos después de la presentación de su Reclamación ante ese Consejo.

De acuerdo con lo anterior, se solicita la desestimación de la reclamación presentada por [REDACTED] el día 24 de mayo, al no haberse producido la desestimación de su solicitud por silencio administrativo, que es el objeto de la reclamación del interesado.

En la resolución aportada, se daba respuesta al solicitante en los siguientes términos:

(...)De conformidad con lo previsto en la letra b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

Una vez analizada la solicitud, y en virtud de lo anterior, se acuerda su inadmisión por estar referida a informes entre órganos administrativos recabados a instancia del órgano competente para pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, la Oficina de Conflicto de Intereses.

4. Con fecha 12 de junio de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#)³, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 24 de febrero de 2019 e indicaban lo siguiente:

En las alegaciones la Oficina del Secretariado del Gobierno expresa que hay que desestimar mi reclamación porque su resolución es del 23 de mayo y, por lo tanto, la hicieron en plazo y mi reclamación hablaba de silencio administrativo y no sería así.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

Lo que cuentan no es cierto. Efectivamente la resolución viene firmada de forma digital en 23 de mayo, pero a mi no se me hizo llegar hasta el día siguiente el 24 y después de haber interpuesto mi reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a primera hora de la mañana. Es más, como decía en mi reclamación, ya había pasado un mes desde que había hecho mi solicitud el 22 de abril y ni siquiera había sido tramitada. Se me hizo llegar a través del Portal de Transparencia la tramitación el mismo 24 de mayo, junto a la resolución y después de mi reclamación, como ya he comentado. Adjunto el documento de tramitación que muestra que es del 24 de mayo y, como es lógico, se colgaron a la vez en el Portal, nunca se cuelga primero una resolución y después una tramitación. Carece de sentido que me hicieran llegar el 23 de mayo la resolución y el 24 la tramitación como da a entender las alegaciones que ha formulado la Administración.

Por lo tanto, solicito que no se desestime mi reclamación y se siga adelante con el proceso, ya que fue la resolución inadmitía la solicitud.

De todos modos, aunque cambie el objeto de la reclamación de silencio administrativo a una resolución de inadmisión no es motivo para desestimarla. Es más, solicito que se continúe con el proceso. La información que yo solicitaba es de interés público y no caben límites que permitan la denegación. Además, la inadmisión que realiza la Administración definiendo lo solicitado como “información que tenga carácter auxiliar o de apoyo” es de una interpretación totalmente incorrecta.

Como recuerda el Consejo de Transparencia en sus criterios interpretativos, concretamente en el CI/006/2015, para empezar la inadmisión a través de esta consideración debe ser motivada, algo que la Administración no ha hecho en este caso.

Además, el criterio interpretativo CI/006/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno también considera que no es información auxiliar o de apoyo aquella “que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación”. En el caso que nos atañe, es indudable que la información solicitada permite mejor la rendición de cuentas en los términos establecidos en el Preámbulo de la Ley 19/2013. Por lo tanto, además, la causa de inadmisión que han aplicado no atañe en este caso.

Además, el criterio interpretativo del Consejo deja claro que la enumeración en la que se menciona informes internos o entre órganos administrativos, que es el caso que han mencionado desde la Administración en la resolución, “en ningún caso afecta a todos los conceptos enumerados, sino a aquellos que tengan la condición principal de auxiliar o de apoyo”. En este caso no se trata de información auxiliar o de apoyo, son los informes

definitivos que sirven para poder aceptar o denegar la solicitud de la ex alto cargo que nos ocupa. Al fin y al cabo la resolución final de esa solicitud es una mera comunicación en la que se dicta que se acepta la solicitud de la ex alto cargo debido a lo expuesto en los dos informes que se solicitan en la petición reclamada ahora mismo. Por lo tanto, en este caso los dos informes solicitados son la base de la información pública y no se trata de informes auxiliares ni de apoyo.

El Consejo deja claro que "es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa..."

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), 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 Gobierno⁵](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

Con estas premisas, debe acotarse el objeto de la presente reclamación únicamente a aquella información que obre en poder de la Administración en el momento de la solicitud de acceso y siempre teniendo como base que la finalidad de la LTAIBG es conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

En primer lugar, deben atenderse las cuestiones de carácter formal que se plantean en la presente reclamación.

Así, tal y como consta en el expediente, el reclamante presentó solicitud de información con fecha 22 de abril y presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el día 24 de mayo al entender que había transcurrido el tiempo máximo para resolver por lo que, en consecuencia, y según el apartado 4 del art. 20, su solicitud había de entenderse desestimada.

A este respecto debe señalarse lo siguiente:

a. Según el art. 20 de la LTAIBG

*1. 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**.*

Es decir, el cómputo del plazo máximo para resolver se inicio a partir de la entrada de la solicitud en el órgano que debe resolverla, no del momento en que se presenta la solicitud.

b. Por otro lado, el art. 21.4 de la ya mencionada Ley 39/2015 dispone que (...) *En todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en la comunicación que se dirigirá al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la **fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente**.*

c. Finalmente, consta en el expediente porque ha sido aportado por el interesado comunicación de comienzo de tramitación de fecha 24 de mayo- fecha de la

resolución que se dicta en respuesta de la solicitud- en la que se le indica que el 23 de abril su solicitud tuvo entrada en el órgano competente para resolver, en este caso, la *Subsecretaría del MPR* y que es a partir de ese día que comienza el cómputo del plazo máximo para resolver previsto en la LTAIBG.

Por lo tanto, podemos concluir que, en el momento de la reclamación, el reclamante entendió, razonablemente a nuestro juicio, que su reclamación había sido desestimada de forma presunta al no tener conocimiento del comienzo de la tramitación de su expediente y, por lo tanto, desconocer la fecha a partir de la cual debía realizarse el cómputo.

Por otro lado, no resulta correcto en nuestra opinión que, mediante comunicación de 24 de mayo se informe que el 23 de abril, esto es, casi un mes antes, se había producido el comienzo de la tramitación del expediente. En efecto, se trata de información que debiera haber conocido el interesado en el momento en que se produjo el hecho- cumpliendo así lo preceptuado en el art. 21.4 de la Ley de Procedimiento antes señalada- y no casi un mes después. A esta irregularidad ha de sumarse que el comienzo de la tramitación coincide con la resolución del expediente. En este sentido, y tal y como se señaló en el expediente R/0073/20197, que también afectaba al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD (...) consta en el expediente que la notificación del comienzo de la tramitación se produce el 21 de febrero, fecha de la resolución de respuesta. Este hecho es, a nuestro juicio, claramente irregular en la medida en que no puede argumentarse que, en el mismo día en que se produce el comienzo de la tramitación de un expediente, se produce la finalización del mismo mediante resolución expresa.

Y sobre el fondo del asunto, el objeto de la solicitud puede resumirse en la obtención de copia de dos informes elaborados por la Subsecretaría de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y la Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno del mismo Ministerio sobre la compatibilidad de la ex Vicepresidenta del Gobierno para el ejercicio de actividad privada en un concreto despacho de abogados.

Esta misma cuestión fue objeto de análisis en el expediente R/0265/2019, instado por el mismo interesado pero referido a solicitud realizada al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, Departamento del que depende la Oficina de Conflictos de Intereses.

7

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html)

En dicho expediente, en el que también se alegó la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 b) de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluyó lo siguiente:

6. *Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que*

- *Los oficios mediante los que la Administración solicita informe a otros órganos acerca de si el alto cargo participó en alguna decisión que haya afectado a la entidad privada para la que pretenda desempeñar una actividad tendrían la naturaleza auxiliar o de apoyo, porque no presuponen una incidencia en la decisión final sino que son meros vehículos conductores para obtener información.*

- *El oficio dirigido a la propia interesada informando de dicha circunstancia, como en el caso anterior, también es auxiliar o de apoyo, ya que tampoco presupone una incidencia en la decisión final.*

- *Finalmente, los informes elaborados por la Subsecretaría de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y la Secretaria General Técnica - Secretariado del Gobierno, como se ha razonado anteriormente, sirven para conformar la voluntad final de la OCI, con independencia de que hayan sido elaborados en su integridad por los referidos órganos del Ministerio, puesto que son información pública, al estar en su poder, según se define en el artículo 13 de la LTAIBG.*

Así, la propia Oficina admite que en función de la respuesta elabora su resolución, pronunciamiento, opinión o juicio que es determinante para la concesión o denegación final de la compatibilidad. En tal sentido, la Oficina también reconoce que en aquellos supuestos en los que se ha considerado que la actividad privada vulnera la normativa sí procede finalizar el procedimiento con una resolución administrativa en la que, para no producir indefensión, se otorga a los interesados la posibilidad de recurrir contra la misma. Por tanto, si los informes que recibe previamente ponen trabas o reparos a la concesión de la compatibilidad, la Oficina actúa y resuelve de manera diferente a como lo hace cuando no se ponen esas objeciones.

Por ello, aunque la OCI parece unir el hecho no discutido de que la Sra. Soraya Sáenz de Santamaría ha obtenido finalmente la autorización solicitada, a que no existen informes previos poniendo trabas a tal pronunciamiento positivo, no es menos cierto que los informes solicitados han sido recabados al objeto de conformar la voluntad del órgano solicitante y que, en tal sentido, su voluntad ha sido influenciada en los mismos. Así, y debido a que dichos documentos forman parte del proceso de formación de voluntad del órgano decisorio- con independencia del sentido de ésta-,

el conocimiento de su contenido es relevante en la medida en que, en palabras de los Tribunales de Justicia, pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados.

Finalmente, ha de tenerse en cuenta, frente a las alegaciones formuladas por la OCI en el sentido de que los informes no han sido por ella elaborados y que, en tal sentido, en ningún caso podría conceder acceso a los mismos pese a obrar en su poder, puesto que su elaboración y generación íntegramente correspondió a otro departamento ministerial, que información pública, según el concepto recogido en el art. 13 de la LTAIBG son 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.

En este sentido, resulta claro a nuestro juicio que la LTAIBG no exige una autoría o titularidad de la información para que la misma pueda ser solicitada a un sujeto obligado por la Ley, siempre que disponga de ella. Este hecho, que la información se encuentra en poder de la OCI, así como lo argumentado anteriormente en el sentido de que los informes solicitados han participado en la conformación de la voluntad pública de dicho órgano, reflejada en la autorización para actividad privada tras el cese a la que se refiere la solicitud de información, entendemos que la presente reclamación ha de ser estimada en este punto.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el objeto de la solicitud en ambos expedientes era el mismo- los informes elaborados por la Subsecretaría de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y la Secretaria General Técnica - Secretariado del Gobierno del mismo Departamento—y que la causa de inadmisión coincidía igualmente, ha de concluirse con la estimación de la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 24 de mayo de 2019, contra el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *copia de los informes de la Subsecretaría de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y la Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno del ministerio sobre la compatibilidad de que la exvicepresidenta del Gobierno [REDACTED] iniciara una actividad privada en Cuatrecasas, Gonçalves Pereira, S.L.P.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, remita al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información suministrada 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](#).

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#).

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