



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 265/2019

S/REF: 001-033369

N/REF: R/0265/2019; 100-002430

Fecha: 11 de julio de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Información solicitada: Expediente de compatibilidad de Soraya Sáenz de Santamaría

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, a través del Portal de la Transparencia, 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), con fecha 11 de marzo de 2019, la siguiente información:

Una copia de la resolución, el informe, argumentos y expediente de la Oficina de Conflictos de Intereses que permite la compatibilidad para ocupar un cargo en una el bufete de abogados Cuatrecasas al alto cargo cesado Soraya Sáenz de Santamaría, ex vicepresidenta del Gobierno de España. Solicito también los mismos documentos sobre cualquier otra solicitud de compatibilidad pedida por Soraya Sáenz de Santamaría.

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

Además, solicito que se me facilite también la siguiente información sobre todas y cada una de las solicitudes de Soraya: la fecha del cese de ese cargo, la fecha de solicitud de la autorización para el ejercicio de actividad privada, la fecha en la que la autorización solicitada fue rechazada o aprobada y la motivación de esa decisión y el cargo y la empresa en los cuales el solicitante pedía autorización para trabajar.

Solicito de forma clara todos y cada uno de los informes que la Oficina de Conflictos de Interés ha realizado o solicitado al Gobierno para estudiar la compatibilidad de Sáenz de Santamaría al bufete (tal y como se ha contado en prensa que sucedió: https://www.eldiario.es/politica/Saenz-Santamaria-solicito-principios-incorporarse_0_876663122.html) y conocer si la Oficina de Conflictos de Interés ha estudiado que en 2015 Emilio Cuatrecasas, líder del bufete, “fue condenado a ocho delitos contra la Hacienda pública. Tras un pacto con la Fiscalía al que no se opuso la Abogacía del Estado – que entonces dependía de la vicepresidencia del Gobierno que ostentaba Sáenz de Santamaría–, Cuatrecasas, aceptó una pena de dos años de cárcel –que no cumplió– y una multa de 1,5 millones de euros tras haber devuelto al erario público 4,1 millones, correspondientes al importe defraudado más los intereses”.

En caso afirmativo de este último punto, solicito conocer el dictamen o informe de la Oficina a este respecto y en caso negativo, solicito conocer por qué decidió no estudiarse este punto que podría dar pie a una posible incompatibilidad.

Solicito también conocer si Soraya Sáenz de Santamaría ha pedido indemnización tras su cese o algún tipo de pensión o retribución tras abandonar su cargo. Tanto en caso afirmativo como negativo solicito conocer a qué pensión, indemnización o retribución tendría derecho, indicándose su cuantía y el tiempo que duraría.

Solicito también que se indique si la ha pedido, si ha renunciado a ella o aún está a tiempo de pedirla para cada uno de los tipos de retribución, pensión o indemnización a los que tendría derecho.

Se trata de información relevante de interés público que aportaría conocimiento a la ciudadanía sobre un tema que ha estado en el foco mediático y serviría para la rendición de cuentas de altos cargos. 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-altos-cargos.html), pero las autorizaciones rechazadas no figuran en ningún lugar y la aceptada para Soraya en el caso de Cuatrecasas aún tampoco.

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 otras 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 solicitado en esta ocasión.

Solicito que me remitan la información solicitada en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls, .xlsx o cualquier base de datos), extrayendo las categorías de información concretas solicitadas para evitar así cualquier acción previa de reelaboración.

2. Mediante resolución de fecha 16 de abril de 2019, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, Departamento del que depende la Oficina de Conflictos de Intereses (OCI) contestó al reclamante en los siguientes términos:

De acuerdo con la letra b) del apartado 1 del artículo 18, de la citada 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, esta Oficina resuelve conceder el acceso a toda la información pública solicitada, con excepción de los oficios, informes internos o entre órganos o entidades administrativas, cuyo acceso corresponde inadmitir.

Por consiguiente, en relación al primer punto de la solicitud, se adjunta copia de la resolución de fecha 8 de marzo, por la que se autoriza a D^a Soraya Sáenz de Santamaría Antón a ejercer una actividad profesional en Cuatrecasas, Gonçalves Pereira, S.L.P., previa omisión de los datos de carácter personal, conforme a lo dispuesto en el artículo 15.4 de la referida Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Como se indica en la referida resolución, la solicitud de la interesada tuvo entrada en esta Oficina con fecha 7 de febrero de 2019.

Por otra parte, se informa que en el registro de actividades de esta Oficina no constan otras solicitudes para el ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese formuladas por D^a Soraya Sáenz de Santamaría Antón.

En relación al segundo punto de la solicitud, la referida resolución de fecha 8 de marzo hace referencia a los informes internos o entre órganos o entidades administrativas recabados por esta Oficina. Corresponde inadmitir el acceso a los referidos informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como a otros oficios que constan en el expediente por

tratarse, a juicio de esta Oficina, de documentación preparatoria, comunicaciones internas e interadministrativas, en gran parte elaboradas o generadas por otros órganos o terceros afectados, que sirven de apoyo para la labor de la Oficina.

No obstante, de cara a reforzar la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación, dando respuesta al fondo del asunto que se plantea tanto en la pregunta primera, cuando se solicita acceso al expediente, como a la segunda, se informa al solicitante que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, “Se entiende que un alto cargo participa en la adopción de una decisión que afecta a una entidad: a) Cuando el alto cargo, en el ejercicio de sus propias competencias o funciones o su superior a propuesta de él o los titulares de sus órganos dependientes, por delegación o sustitución, suscriba un informe preceptivo, una resolución administrativa o un acto equivalente sometido al Derecho Privado en relación con la empresa o entidad de que se trate. b) Cuando hubiera intervenido, mediante su voto o la presentación de la propuesta correspondiente, en sesiones de órganos colegiados en las que se hubiera adoptado la decisión en relación con la empresa o entidad.”

Por consiguiente, sólo en esos supuestos corresponde denegar la autorización para realizar una actividad privada a un alto cargo, durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, tanto para las entidades privadas afectadas como a las que pertenezcan al mismo grupo societario, conforme a lo establecido en el apartado 1 del artículo 15.

Así, en la valoración de la autorización o denegación del ejercicio de la actividad privada con posterioridad al cese se aplican los supuestos legales indicados, sin que se haya percibido motivo legal alguno para denegar la autorización en este caso concreto.

En relación a la tercera pregunta, corresponde indicar que D^a Soraya Sáenz de Santamaría Antón no ha solicitado, tras su cese, la pensión indemnizatoria a la que se refiere el artículo 7 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, y el artículo 1 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, De hecho, optó por no percibir la pensión compensatoria correspondiente a su cargo, lo cual implica su renuncia a la misma, no siendo ya posible modificar dicha opción.

En todo caso, si hubiese optado por la percepción de la pensión indemnizatoria, tendría derecho a percibir ésta con periodicidad mensual, con efectos del mes siguiente en que se produzca el cese, y durante un plazo igual al que se hubiera desempeñado el cargo, con un límite de veinticuatro mensualidades. La pensión indemnizatoria mensual sería igual a la dozava parte del ochenta por ciento del total de retribuciones asignadas al cargo respectivo en el Presupuesto en vigor durante el plazo indicado.

3. Mediante escrito de entrada el 19 de abril de 2019, [REDACTED] presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

El documento que ha facilitado la Administración y adjunto en esta reclamación es la comunicación de la Oficina hacia Soraya Sáenz de Santamaría en el que se le comunica la resolución positiva que le permite unirse a la empresa Cuatrecasas, pero no la resolución en sí de la Oficina. Por tanto, solicito que se me entregue la resolución en sí que es lo que yo pedía, ya que, además, la Oficina ha entregado esa documentación en otras solicitudes y se trata de rendición de cuentas públicas tanto por parte de una Administración pública como por parte de un alto cargo.

Además, considero que no “Corresponde inadmitir el acceso a los referidos informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como a otros oficios que constan en el expediente por tratarse, a juicio de esta Oficina, de documentación preparatoria, comunicaciones internas e interadministrativas, en gran parte elaboradas o generadas por otros órganos o terceros afectados, que sirven de apoyo para la labor de la Oficina”, como resuelvo la Oficina de Conflictos de Intereses. En la propia comunicación dirigida a Soraya Sáenz de Santamaría se cita que los informes realizados que demuestran que “no existen objeciones que formular al desarrollo de dicha actividad privada” son un informe de la Subsecretaría de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad de fecha 8 de marzo y otro de la Secretaria General Técnica-Secretariado del Gobierno de fecha 7 de marzo. Por tanto, no se trata de terceros ajenos a la Administración ni nada parecido, sino de otros organismos de la Administración General del Estado. Por tanto, deberían haberme facilitado estos informes que, como es obvio, no se trata de información auxiliar, sino que fueron fundamentales y preceptivos para tomar la decisión sobre la que se está rindiendo cuentas.

Es más, la propia Oficina en la comunicación de la resolución a la interesada reconoce que ha tomado la decisión “a la vista” de estos informes. Por tanto, no cabe decir que únicamente “sirven de apoyo para la labor de la Oficina” como dice la resolución de la solicitud de acceso, sino que más bien todo lo contrario, son fundamentales para la decisión de la Oficina de Conflictos de Intereses y sirve para rendir cuentas sobre la decisión de permitirle tomar esta actividad privada a la ex alto cargo.

Además, esos informes en sí mismos son documentos a los que cabe solicitar por derecho de acceso a la información pública. Recuerdo que no hace falta solicitar información elaborada por la Administración a la que diriges la solicitud, sino que también puede ser información que

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

hayan adquirido “en el ejercicio de sus competencias”, según la propia Ley 19/2013. Esto es lo que ha sucedido en este caso. Se trata de un ejemplo clarísimo, ya que esos dos organismos realizan estos dos informes para que la Oficina de Conflictos de Intereses pueda evaluar la solicitud de doña Soraya Sáenz de Santamaría. Además, en todo caso, en lugar de inadmitir, la Oficina debería haber remitido a esos organismos esa parte de la solicitud, tal y como marca la Ley de Transparencia y como tampoco ha hecho.

Además, el criterio interpretativo CI/006/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 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 último, solicito que inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno me dé traslado de los documentos incorporados al expediente, incluyendo las alegaciones de la Administración, y se me otorgue trámite de audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.1 de la Ley 39/2015.

4. Con fecha 23 de abril de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Las alegaciones del mencionado Departamento tuvieron entrada el 27 de mayo de 2019 y en ellas se indicaba lo siguiente:

Esta Oficina de Conflictos de Intereses entiende que en su resolución de fecha 16 de abril se dio acceso a la información pública solicitada, inadmitiendo sólo parcialmente el acceso a determinada información auxiliar o de apoyo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

No obstante, el reclamante plantea su disconformidad con dos cuestiones que, a su juicio, no fueron correctamente resueltas por la Oficina de Conflictos de Intereses.

En primer lugar, señala que la Oficina no ha facilitado el acceso a la resolución sino únicamente a la comunicación que efectuó a la Sra. Sáenz de Santamaría. Se informa en relación con esta apreciación que esa comunicación cuyo acceso se facilitó al solicitante es el único documento que la normativa exige en los supuestos en los que no hay ninguna objeción que formular a la actividad privada que pretende desempeñar el ex alto cargo. Y ello porque

tanto la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado como el Real Decreto que la desarrolla, configuran esta comunicación no como una resolución, sino como un pronunciamiento, tal y como literalmente lo denominan ambas normas, que tiene por finalidad la comprobación de la conformidad con la Ley 3/2015 de la actividad privada, de modo que este órgano, a partir de la información suministrada por el interesado y de la que recabe de otras fuentes, formula una primera valoración de la actividad, que sólo se someterá a las alegaciones del interesado y de la entidad privada si se considera que es incompatible.

Configurado como previo al ejercicio de la actividad, por tanto antes de que surja la incompatibilidad, el informe de la OCI sobre la futura actividad, no reúne los caracteres de una autorización administrativa, no precisando pues que se adopte una resolución administrativa, pues es una formulación de opinión, un juicio, no una autorización, que carece de fuerza ejecutiva.

En tal sentido, cuando el solicitante menciona en su reclamación la existencia de resoluciones administrativas dictadas por esta oficina, y a las que se ha dado acceso en otras ocasiones, se está refiriendo a aquellos supuestos en los que se ha considerado que la actividad privada vulnera la normativa y entonces si procede finalizar el procedimiento con una resolución administrativa en la que, para no producir indefensión, se otorgue a los interesados la posibilidad de recurrir contra la misma.

En relación con la segunda cuestión señalada por el reclamante -la inadmisión del acceso a los oficios, informes internos o entre órganos o entidades administrativas- corresponde indicar que mayormente comprendería, en primer lugar, los oficios mediante los que esta Oficina 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, además del oficio dirigido a la propia interesada informando de dicha circunstancia. Por tanto, se trata mayormente de meras comunicaciones auxiliares o de apoyo en forma de oficios estandarizados entre órganos administrativos.

Por otra parte, esta segunda cuestión haría referencia también a los informes que, siendo elaborados por otros órganos, constan también en el expediente de la Oficina de Conflictos de Intereses. Son estos informes, en concreto los elaborados por la Subsecretaría de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y la Secretaría General Técnica - Secretariado del Gobierno, los que parecen suscitar mayor interés al solicitante, puesto que en su reclamación manifiesta que esta Oficina debería de haberle facilitado el acceso a los mismos puesto que, a su juicio, no se trataría de información auxiliar o de apoyo.

Esta Oficina no comparte la opinión manifestada por el reclamante en tanto ambos son informes de carácter auxiliar o de apoyo elaborados y remitidos por los dos órganos anteriormente señalados a esta Oficina, es decir, se trataría de informes entre órganos o entidades administrativas, debiendo, por tanto, aplicarse la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.(...)

Por último, cabe subrayar que si bien los informes de la Subsecretaría de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y de la Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno obran en poder de la Oficina de Conflictos de Intereses, estos han sido elaborados en su integridad por los referidos órganos del Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad. Por tanto, esta Oficina, 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.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), 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.

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

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&tn=1&p=20181206#a12>

3. Por otra parte, el artículo 82, apartado 4, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en materia de recursos, su artículo 118, establecen que *se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado.*

En este sentido, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de Diciembre de 2012 (rec. 6076/2009), sintetiza: “(...) *la falta de audiencia no es determinante por sí sola de indefensión, a salvo de las especialidades del procedimiento sancionador, y por tanto, ya se encauce por la causa del apartado a) ó del e) del artículo 62.1, no configura un supuesto de nulidad absoluta, sino de mera anulabilidad, de acuerdo con una constante jurisprudencia (Sentencias 3 de marzo de 2004, RC 4353/2001, 17 de diciembre de 2009, RC 4357/2005, 23 de marzo de 2011, RC 4264/2009, y 27 de julio de 2011, RC 4624/2007).*”

Por ello, procede prescindir del trámite de audiencia del expediente solicitado por el reclamante, puesto que no van a ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las ya existentes en el procedimiento.

4. A continuación y en atención a las cuestiones planteadas en el presente expediente, ha de destacarse en primer lugar que el art. 8.1 g) de la LTAIBG prevé, dentro de las obligaciones de publicidad activa, la publicación de *las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.*

Respecto de dicha publicación, existen varios pronunciamientos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Por ejemplo, en el procedimiento [R/0075/2016](#)⁶, sobre el número de Abogados del Estado con reconocimientos de compatibilidades desde 2006, que finalizó con resolución estimatoria, se razonaba que *“Las autorizaciones para el ejercicio de una actividad privada o pública en compatibilidad con su actividad pública principal requiere de una autorización expresa por parte de la Oficina de Conflictos de Intereses. Asimismo, debe señalarse que todo alto cargo (ya sea funcionario público, como sería el supuesto de un Abogado del Estado o no), está sujeto a un régimen de incompatibilidades y de conflictos de intereses actualmente regulado en la Ley 3/2015, de 31 de marzo, reguladora del ejercicio del*

6

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html)

*Alto Cargo de la Administración General del Estado. El artículo 15 de la mencionada norma regula expresamente las limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese y en sus apartados 6 y 7 se regula la **comunicación** que deben realizar, durante los dos años posteriores al cese y con carácter previo al inicio de toda actividad, para comprobar posibles supuestos de conflictos de intereses. Dicha comunicación se debe efectuar a la Oficina de Conflictos de Intereses, la cual **se deberá pronunciar sobre la compatibilidad** de la actividad a realizar.*

En atención a las previsiones normativas, los antecedentes señalados así como las alegaciones realizadas por la OCI cabe concluir que i) la realización por parte de un alto cargo de actividades privadas tras su cese debe ser comunicada previamente por el interesado a la OCI ii)) dicha comunicación deberá corresponderse con un pronunciamiento por parte de dicha Oficina que, como se aclara en el escrito de alegaciones, sólo tendrá la forma de resolución cuando se deniegue la autorización- se entiende que para posibilitar el eventual ejercicio de vías de recurso por parte del interesado- pero no así cuando esta se autorice iii)dichas autorizaciones deberán ser objeto de publicación en aplicación del indicado art. 8.1 g) de la LTAIBG.

Consta en el expediente que al interesado se le ha proporcionado la autorización concedida, por lo que procede desestimar la reclamación en este punto.

5. Por otro lado, la Administración ha denegado el acceso a una serie de documentos que considera auxiliares o de apoyo, en consonancia con lo establecido en el artículo 18.1 b) de las LTAIBG, que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes referidas 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.*

A su juicio, responde a esta categoría los siguientes documentos del expediente:

- i. Los oficios mediante los que esa Oficina 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.
- ii. El oficio dirigido a la propia interesada informando de dicha circunstancia.
- iii. Los informes elaborados por la Subsecretaría de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y la Secretaría General Técnica - Secretariado del Gobierno. Además, añade, si bien estos informes obran en poder de la Oficina de Conflictos de Intereses, estos han sido elaborados en su integridad por los referidos órganos del Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad. Por tanto, esta Oficina, *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.

Para que sea de aplicación la causa de inadmisión invocada por la Administración, ha de tenerse presente el Criterio 6/2015 de 12 de noviembre, aprobado en ejercicio de las competencias legalmente conferidas al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se pronuncia en los siguientes términos:

“(…)teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.

Así pues, concluimos 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 de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), de la Ley 19/2013.

En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información 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. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.”

Asimismo, dicha causa de inadmisión también ha sido objeto de diversos pronunciamientos judiciales, entre ellos, la Sentencia 41/2017, de 6 de abril de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid, señala lo siguiente:

*“Aquello que es relevante en la tramitación del expediente o en la **conformación de la voluntad pública del órgano**, como los informes que ayudan a conformar el criterio final y definitivo del Gobierno; en este caso, relativos al grado de implementación de las medidas incorporadas en el Plan de Acción objeto de autoevaluación, y que deben responder a criterios principalmente objetivos, son imprescindibles para la elaboración del informe de autoevaluación; y en consecuencia, no se está ante información auxiliar”*

(...) Normativa reguladora del derecho a la información pública que, como se ha puesto de manifiesto en otras sentencias dictadas por este Juzgado; la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública; cuya salvaguardia corresponde al CTBG; siendo el acceso a la información la regla general; y la aplicación de los límites justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección; atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

Se ha de tener, pues, presente, las circunstancias de cada caso; y partir de la definición de información pública contenida en el art. 13 de la Ley 19/2013, como aquellos contenidos o documentos elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”

Por su parte, la Sentencia de la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 46/2017 se pronuncia en los siguientes términos:

*“(...) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su **verdadero contenido material**. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (...) Los informes a que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que **pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados** (...) Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo*

de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de "información pública". Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última."

Finalmente, debe recordarse también lo indicado por el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, "*Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

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 Secretaría 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.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede



PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 19 de abril de 2019, contra la resolución, de fecha 16 de abril de 2019, del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA.

SEGUNDO: INSTAR a la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES (MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, proporcione al reclamante la siguiente información relacionados con la autorización de actividad privada tras el cese de D^a Soraya Sáenz de Santamaría

- *Informes de la Subsecretaria de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y de la Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno*

TERCERO: INSTAR a la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES (MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA) a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, remita al 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](#).

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