



CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO

REGISTRO DE SALIDA

Fecha: 22-01-16 Nº 42-2016



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-003263

N/REF: R/0402/2015

FECHA: 20 de enero de 2016

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] el 23 de noviembre de 2015, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de octubre de 2015, la Fundación CIVIO, en nombre de [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS (MINHAP), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

- ¿A cuántos Altos cargos y ex Altos cargos (y cuál es o fue su rango) hace seguimiento, actualmente, la Oficina de Conflictos de Intereses?
- ¿Cuántos Altos cargos, por rango, han autorizado a la Oficina de Conflictos de Intereses a consultar su información personal recogida en la Agencia Estatal de Administración Tributaria? ¿Quiénes han sido? ¿Quiénes no?
- ¿Cuántos Altos cargos, por rango, han realizado consultas sobre posibles abstenciones? ¿Quiénes han sido?
- De la información entregada por los Altos cargos que están siendo controlados por la Oficina de Conflictos de Intereses ¿cuántos, por rango, han sido comprobados en el Registro Mercantil, en el Registro



de Fundaciones y en las Entidades Gestoras de la Seguridad Social?
¿Quiénes han sido? ¿Quiénes no?

- o ¿Cuántos Altos cargos, por rango y año, han sido amonestados por declaración extemporánea de actividades o de bienes y derechos patrimoniales? ¿Quiénes han sido?
- o ¿Qué Altos cargos han sido sancionados por incumplir la regulación de conflictos de intereses vigente en su momento (debido al cambio legislativo), desde la creación de la Oficina de Conflictos de Intereses?
- o ¿De qué medios dispone la Oficina de Conflictos de Intereses para realizar sus funciones?

2. Con fecha 28 de octubre de 2015, el MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS dictó Resolución por la que comunicaba a [REDACTED] información sobre las distintas cuestiones planteadas.

3. El 30 de octubre de 2015, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG, [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia en base a las siguientes alegaciones:

- a. *La respuesta a la pregunta 6 es parcial e incompleta. Es decir, que siendo consciente del cambio normativo, se pide información de los Altos cargos sancionados desde la creación de la Oficina de Conflictos de Intereses. En su respuesta, la propia Oficina decide remitir información desde diciembre de 2014. Por lo que la información es parcial.*
- b. *La respuesta a la pregunta 7 es vaga e imprecisa ya que no indica, ni tan siquiera, el número de funcionarios. Por tanto, la información solicitada no se entrega.*

Por ello solicita una Resolución del Consejo de Transparencia ante dicha respuesta, al amparo del artículo 24 de la LTAIBG.

4. Recibida la Reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la documentación obrante en el expediente, el 27 de noviembre de 2015, al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS para que formulara alegaciones, que tuvieron entrada el 1 de diciembre de 2015 y cuyo contenido es, básicamente, el siguiente:

- a. *Por la propia Oficina de Conflictos de intereses se indicaba en su respuesta que "... se concede parcialmente el acceso a la información", ya que el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG establece que se regirán por su normativa específica, y por la propia LTAIBG con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, y en el momento de entrada de vigor del título I de la ley, título en el que se regula el derecho de acceso a la información pública (esto es, el 10 de diciembre de 2014), el régimen jurídico específico de acceso a la*



información solicitada en su pregunta número 6 por [REDACTED] estaba constituido por la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, que no contenía un precepto equiparable al artículo 22.2 de la vigente Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del Alto cargo de la Administración General del Estado, precepto en virtud del cual se publica en el BOE la información requerida por [REDACTED] en la citada pregunta. Con anterioridad a la entrada en vigor de la citada Ley 3/2015, tal información no se publicaba, sino que únicamente se elevaba al Gobierno, cada seis meses, para su remisión al Congreso de los Diputados, por lo que se entiende que éste era el régimen jurídico específico de acceso a la información al que se refiere el citado apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG.

- b. El número de funcionarios que forman parte de las distintas unidades administrativas varía en función de diversas circunstancias, como pueden ser las bajas por enfermedad, las jubilaciones, los procedimientos de provisión de puestos de trabajo pendientes de resolver, etc., lo que hace que en numerosas ocasiones el número real de efectivos no se ajuste exactamente a la relación de puestos de trabajo de la respectiva unidad administrativa. En cualquier caso, y al día de la fecha, son 15 los funcionarios que prestan sus servicios en la Oficina de Conflictos de Intereses.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, 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 12, 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. En el caso que nos ocupa, la Administración otorga una información parcial al Reclamante y justifica no aportar toda la información solicitada en base al apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, que establece que *se regirán por su normativa específica, y por la propia LTAIBG con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información. A su juicio, en el momento de entrada de vigor del título I de la Ley (esto es, el 10 de diciembre de 2014) el régimen jurídico específico de acceso a la información estaba constituido por la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.*

Este Consejo de Transparencia no puede estar de acuerdo con las manifestaciones de la Administración. En primer lugar, en el momento de entrar en vigor la LTAIBG se aplica esta norma por encima de cualquier otra anterior, salvo que efectivamente, en ese momento, exista dicho *régimen jurídico específico de acceso a la información.*

Asimismo, debe señalarse que el MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS considera como fecha de referencia la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y, por lo tanto, de su Disposición adicional primera, para denegar la información anterior por considerar de aplicación preferente el régimen previsto en la Ley 5/2006 que, no obstante, continuó en vigor aún transcurridos unos meses de la entrada en vigor de la LTAIBG. Es decir, si la alegación fundamental es que es de aplicación la normativa específica contenida en la Ley 5/2006, esta aplicación preferente hubiese continuado hasta la derogación de esta última, que no ocurrió hasta el 20 de abril (transcurridos veinte días desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado de 31 de marzo de 2015).

Sobre la aplicación del apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG ya se ha pronunciado este Consejo de Transparencia. En concreto, en nuestro Criterio Interpretativo CI/008/20 15, de 12 de noviembre de 2015, se determina lo siguiente:

De acuerdo con el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) y a partir de su entrada en vigor, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPCAP), el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública, previsto en el artículo 105, letra e), de la Constitución, se rige, primeramente por ésta y, en segundo lugar, por la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación. De este modo la LTAIBG se configura en nuestro sistema jurídico como la norma básica en materia de acceso a la información pública, teniendo por su vinculación directa con la LRJPAC el mismo carácter básico de ésta y siendo, por tanto, aplicable a todas las Administraciones Públicas en los términos del artículo 149.1.18º de la Constitución (artículo 1 de la LRJPAC).



El carácter de ley básica de la LTAIBG en esta materia tiene como consecuencia principal que las excepciones a su aplicación en materia de acceso a la información pública deben venir expresamente previstas y autorizadas por ella.

Los apartados 2 y 3 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG contienen la única excepción prevista en la Ley para la aplicación de sus normas sobre ejercicio del derecho a la información. Esto es, además, especialmente evidente si se tiene en cuenta que, según la Directriz 39, letra b) de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 y publicadas por Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría de Presidencia, las disposiciones adicionales de las normas deberán regular entre otras cuestiones "las excepciones, dispensas y reservas a la aplicación de la norma o de alguno de sus preceptos, cuando no sea posible o adecuado regular estos aspectos en el articulado". De este modo, dado que las disposiciones adicionales en los textos normativos suponen una excepción respecto a lo previsto en la parte dispositiva que está formada por los artículos del cuerpo de la norma, parece claro que las únicas excepciones a la aplicación directa de las normas de la LTAIBG sobre acceso a la información son las previstas en su Disposición Adicional Primera, que vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.

En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada Disposición Adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso, etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.



Hay que tener en cuenta, finalmente, que la excepción prevista en la LTAIBG no realiza una enumeración taxativa de los procedimientos o áreas de actuación que cuentan con regímenes específicos, para no provocar, por ello, lagunas o introducir rigideces indebidas en el ordenamiento jurídico. Los regímenes mencionados en el apartado tres de su disposición adicional primera -el régimen específico de acceso a la legislación medioambiental, contenido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y el previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público- lo son a título de ejemplo y admiten la consideración de otros sectores, entre ellos estaría el contenido en los artículos 23 a 32 del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, que establece el sistema de Archivos de la Administración General del Estado o las disposiciones que, en concreta normativa específica, prevean la reserva en el acceso cuando se den determinados condicionantes (secretos oficiales, secreto estadístico) y algunos otros.

Por su parte, la Ley 5/2006, de 10 de abril, regulaba los requisitos previos para el nombramiento de los titulares de determinados órganos y para el nombramiento de los Altos cargos en determinados organismos reguladores y de supervisión, así como las medidas básicas para evitar situaciones de conflicto de intereses, las obligaciones y el régimen de incompatibilidades de los miembros del Gobierno y de los Altos cargos de la Administración General del Estado y de las entidades del sector público estatal, estableciendo un régimen de sanciones.

A juicio de este Consejo de Transparencia, la citada norma no establece de ninguna manera un régimen de acceso a la información específico que haga decaer la aplicación, con carácter preceptivo, de la LTAIBG.

A mayor abundamiento, la Ley 5/2006, de 10 de abril, fue expresamente derogada por la Ley 5/2006, de 10 de abril, reguladora del ejercicio del Alto cargo de la Administración General del Estado, que tampoco establece un régimen de acceso a la información específico, por lo que la normativa aplicable al presente caso debe ser la vigente en el momento en que se produce la solicitud de acceso a la información (el día 8 de octubre de 2015) es decir, la LTAIBG, en vigor desde el día 10 de diciembre de 2014.

4. En cuanto al contenido de la información solicitada y no proporcionada y atendiendo al concepto de información pública recogido en el art. 13 de la LTAIBG antes reproducido, deben hacerse las siguientes consideraciones:
 - o El Reclamante solicita *¿Qué Altos cargos han sido sancionados por incumplir la regulación de conflictos de intereses vigente en su momento (debido al cambio legislativo), desde la creación de la Oficina de Conflictos de Intereses? Y la Administración le contesta remitiéndole información desde diciembre de 2014.*

Teniendo en cuenta que dicha Oficina, actualmente en funcionamiento, fue creada por la citada Ley 5/2006, de 10 de abril, que entró en vigor el



1 de mayo de 2006, la información solicitada debe ir referida desde esa misma fecha hasta la fecha de la solicitud, es decir, hasta el 8 de octubre de 2015.

En consecuencia, procede estimar la presente Reclamación en este punto.

- o Asimismo, el Reclamante solicita *¿De qué medios dispone la Oficina de Conflictos de Intereses para realizar sus funciones? Y la Administración le contesta De funcionarios de la Administración General del Estado y de las aplicaciones informáticas necesarias.*

En vía de Reclamación, la Administración amplía esa información y añade que *al día de la fecha, son 15 los funcionarios que prestan sus servicios en la Oficina de Conflictos de Intereses.* Sin embargo, esta información no es conocida por el Reclamante.

A juicio de este Consejo de Transparencia esta información podría proporcionarse de forma más completa de manera que se responda más adecuadamente a la solicitud. Una respuesta más completa sería proporcionar los datos de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del organismo, indicando los puestos que estén cubiertos. De esa manera, el solicitante puede conocer más adecuadamente el personal con el que cuenta la Oficina de Conflictos de Intereses para desempeñar sus funciones, objetivo último de la solicitud.

5. En consecuencia, la Oficina de Conflicto de Intereses del MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS debe proporcionar a [REDACTED] la siguiente información:

- a. *Altos cargos que han sido sancionados por incumplir la regulación de conflictos de intereses vigente en su momento (debido al cambio legislativo), desde el 1 de mayo de 2006 hasta diciembre de 2014 (puesto que a partir de esta ultima fecha ya ha facilitado la información al Reclamante).*
- b. *Relación de puestos de trabajo de la Oficina de Conflictos de Intereses con indicación de si el puesto está o no ocupado.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] con fecha 23 de noviembre de 2015, contra la Resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS (OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES), de fecha 28 de octubre de 2015.



SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS(OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES), a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] la información mencionada en el Fundamento Jurídico 5 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS(OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES), 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.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO


Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez