



CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO

REGISTRO DE SALIDA

Fecha: 05-02-16 Nº 81-2016



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-003440

N/REF: R/0393/2015

FECHA: 4 de febrero 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 17 de noviembre de 2015, el 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, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, en escrito de fecha 27 de octubre de 2015, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), el *listado de reuniones del Ministro del Interior durante esta legislatura, indicando la fecha de la reunión, persona o entidad con la que se reunió, lugar y asunto que se trató. Así mismo, solicita que le faciliten la información en un formato reutilizable, preferiblemente csv o xls y, si no fuera posible, en el formato original en el que esté contenida la información.*
2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó Resolución, de fecha 10 de noviembre de 2015, por la que se informaba a [REDACTED] que *La agenda oficial del Ministro del Interior, que es la que afecta a cuestiones que tienen que ver con las responsabilidades oficiales de su cargo, dispone de una parte pública y de otra no pública. La parte pública puede consultarse en la página web del Departamento o a través de las notas de prensa cuando estas tienen lugar. A la parte no pública de la agenda oficial no se da general conocimiento por considerarse que su difusión no es necesaria, oportuna o conveniente.*



3. [REDACTED] entendiendo que la contestación no daba cumplida respuesta a su solicitud, presentó Reclamación, el 17 de noviembre de 2015, ante este Consejo de Transparencia, en la que manifestaba lo siguiente:
- a. *La resolución a mi solicitud de información no se ajusta a ningún tipo de normativa. Tanto es así que ni siquiera argumentan el motivo por el cual no me proporcionan la información, ni siquiera mencionando algún artículo de causas de inadmisión presentes en la Ley 19/2013 de Transparencia. Como bien dice el artículo 18 de la Ley de Transparencia, las resoluciones de inadmisión deberán estar motivadas.*
 - b. *Con esta simplicidad, argumentan que hay una parte pública de la agenda del Ministro de Interior y una parte no pública de la que no se da conocimiento ya que su difusión no es "necesaria, oportuna o conveniente". Bajo este argumento ambiguo, por el que se podrán rechazar muchas solicitudes de información, no se me pueden denegar las reuniones que el máximo responsable de una institución pública mantiene con otras personas, instituciones y actores.*

Por ello, solicita que sea reconocido su derecho de acceso a la información en los términos expuestos en la solicitud inicialmente presentada.

4. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió, el 24 de noviembre de 2015, a enviar la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR a los efectos de que se remitieran las alegaciones que se considerasen oportunas. Dichas alegaciones tienen entrada el 14 de enero de 2016 y se resumen en lo siguiente:
- a. *Aunque la necesidad de contar con una Agenda pública por parte de los responsables políticos, es una demanda compartida por todos, no existe ninguna norma que especifique los contenidos, ni el alcance, que deben contener estas agendas. Por ello, es preciso determinar y delimitar los actos de la actividad pública de los Ministros que deben de estar incluidos en la Agenda.*
 - b. *En este sentido, se considera que la información sobre el desarrollo de la labor desempeñada por los responsables públicos y, concretamente, su Agenda de trabajo está siendo publicada por el Gobierno de forma clara y concisa, estando sus contenidos accesibles a los ciudadanos.*
 - c. *Así mismo, gracias al esfuerzo que el actual Gobierno está realizando en materia de transparencia, las agendas de miembros del Gobierno, que recoge sus encuentros y reuniones públicas, se van nutriendo de información diariamente, desde 2012, es decir, desde principios de legislatura, se ponen puntualmente en conocimiento de los ciudadanos a través del Portal de la Transparencia <http://transparencia.gob.es> y de la página web de la Moncloa <http://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/agenda/Paginas/index.aspx>*



- d. *En concreto, el Reclamante solicita información adicional sobre "todas las reuniones mantenidas por el Ministro con cualquier actor", petición ante la cual este Departamento indica que no existe ningún registro de las personas y colectivos con los que se ha entrevistado el Ministro, más allá de las actividades públicas que constan en la Agenda de trabajo, por ello, no es materialmente posible proporcionar la información solicitada.*
- e. *A este respecto, debe tenerse en cuenta, además; que los registros de entrada y salida de los edificios oficiales son periódicamente destruidos para salvaguardar el derecho de protección de datos personales, una vez que tales registros ya no son útiles para la finalidad para la que fueron recogidos, que no es otra, que la de un mero control físico de los accesos a las instalaciones.*

Por todo lo expuesto, se solicita que *se inadmita la Reclamación formulada por el hoy Reclamante al no vulnerar la Resolución recurrida el derecho de acceso a la información pública.*

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. En concreto en el caso que nos ocupa, la información solicitada por el Reclamante es relativa a la Agenda del Ministro del Interior desde el año 2012, fecha de inicio de la legislatura que acaba de finalizar.

A este respecto, debe comenzarse indicando que la LTAIBG, en sus artículos 5 a 11, incrementa y refuerza la transparencia en la actividad pública a través de una serie de obligaciones de publicidad activa para todas las Administraciones y entidades públicas. Asimismo, en sus artículos 12 a 24, reconoce y garantiza el derecho de acceso a la información pública, regulado como un derecho de amplio ámbito objetivo y subjetivo, al tiempo que define la información pública, en el artículo 13, como *los contenidos o documentos cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos incluido 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 LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.



Si bien es cierto que los contenidos de las Agendas de los Altos Cargos no están afectados por el principio de publicidad activa de los artículos 5 y siguientes de la Ley 19/2013, que obliga a publicar, de oficio, determinada información de carácter institucional, organizativo, de planificación, de relevancia jurídica, económica, presupuestaria o estadística, no es menos cierto que las Agendas sí constituyen, con carácter general, documentos y contienen información que entra dentro del ámbito de aplicación de la normativa sobre acceso a la información pública, ya que obran en poder de Organismos Públicos obligados por la Ley y han sido elaboradas o adquiridas en el ejercicio de sus funciones. Es decir, constituyen información pública a los efectos del artículo 13 de la LTAIBG.

3. Por otra parte, la información referida a la actividad diaria de quienes dirigen, organizan y son responsables de la toma de decisiones contribuye a formar en la ciudadanía un mejor conocimiento de la actividad pública y con ello facilitan el escrutinio de quien la dirige, constituyendo además una buena práctica que cada vez aparece con más frecuencia entre los responsables de la actividad pública.

Entiende el Consejo que la actividad diaria de los responsables públicos que tenga trascendencia pública y salvo aquella estrictamente relacionada con el funcionamiento interno o cotidiano del organismo, sí entra dentro de la información pública, siendo contradictorio el argumento que inicialmente proporcionaba el MINISTERIO DEL INTERIOR, que, literalmente, indica que *"la agenda oficial del Ministro del Interior, que es la que afecta a cuestiones que tienen que ver con las responsabilidades oficiales de su cargo, dispone de una parte pública y de otra no pública. (...) A la parte no pública de la agenda oficial no se da general conocimiento por considerarse que su difusión no es necesaria, oportuna o conveniente"*.

En efecto, la calificación de la agenda oficial como aquella que afecta a las responsabilidades oficiales del cargo se contradice con la afirmación subsiguiente de que existe una parte no pública de esa agenda oficial *cuya difusión no es necesaria, oportuna o conveniente*.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende, no obstante, que, precisamente porque se trata de una agenda de trabajo que, como su propio nombre indica, es el reflejo del desempeño, en este caso diario, de las funciones que el alto cargo tiene encomendadas, se trata de información que debe ser pública en la mayor extensión posible, y en todo caso, al menos, en aquella en la que no entre en conflicto con algunos de los límites previstos en la Ley. Y en este caso, la aplicación de los límites debe claramente responder a lo previsto en la norma y a la interpretación que de la misma ya ha hecho este Consejo.

Asimismo cabe añadir que constituye un principio rector de la actuación de los Altos Cargos el *desempeñar sus funciones con transparencia* (artículo 26.2 b), apartado 7º LTAIBG) y debe también recordarse los términos en los que se pronuncia el preámbulo de la LTAIBG: *Sólo cuando la acción de los*



responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

4. Debe también añadirse que está fuera de toda duda la capacidad de las agendas oficiales de informar a los ciudadanos y de posibilitar el ejercicio de un control de la actividad pública.

En los países del entorno europeo la publicación de las agendas viene requerida por ley como publicidad activa en el Reino Unido y Eslovenia. Por otro lado, la Unión Europea no lo recoge como obligación de publicidad activa; países como Estados Unidos, Suecia, México o Chile la incluyen en su rutina de rendición de cuentas y, finalmente, muchos cargos públicos la brindan de manera proactiva en sus páginas web.

5. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es consciente de que el portal de Moncloa ofrece a los ciudadanos la relación de los compromisos que los responsables de los departamentos tienen en el ejercicio de sus funciones y que tienen que ver con actos oficiales públicos que, con frecuencia, sirven de convocatoria de prensa y de instrumento de publicidad oficial.

Dicho esto, desde la aprobación de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la exigencia de información se convierte en un derecho y su ejercicio tiene un claro objetivo: dar a conocer cómo se toman las decisiones que nos afectan. Lo que antes de la aprobación de la Ley eran agendas de actos públicos se ha transformado en agendas de rendición de cuentas donde no se debe publicar lo que la Administración desea sino lo que los ciudadanos demandan.

Después de la Ley de transparencia, lo que se ha de dar a conocer es toda la información referida a la actividad pública, salvo la afectada por los límites expresamente establecidos en la Ley, interpretados de acuerdo con el criterio aprobado ya por el Consejo de Transparencia. En este sentido, la información referida a la actividad pública debe ser aquella que tiene realmente trascendencia pública (p.ej. la determinante en el proceso de toma de decisiones, la que genere compromiso de gasto público, la que genere acuerdos, la que asigne cuotas de responsabilidad y, en general, toda aquella que tuviera o pudiera tener un impacto significativo en el orden jurídico, económico, social o institucional) y que excede del estricto funcionamiento interno o cotidiano del responsable público correspondiente.

6. Si se analizan las agendas "oficiales" lo que se viene informando es sólo lo excepcional, sustrayendo a la información pública lo referente al proceso ordinario de toma de decisiones y asunción de responsabilidad.



No cabe duda que la Agenda de trabajo de los responsables públicos es un elemento esencial para conocer cómo se desempeñan las funciones que éstos tienen encomendadas y, derivado de ello, cómo se adoptan las decisiones que afectan a los ciudadanos. Es, asimismo, un mecanismo imprescindible para una adecuada rendición de cuentas por los actos de dichos responsables públicos así como, no olvidemos, una información esencial para cumplir la máxima de que la transparencia no es sino la gestión de lo público en público. Por todo lo anterior, el Consejo de Transparencia considera fundamental que la información sobre el desarrollo de la labor desempeñada por los responsables públicos y, concretamente su Agenda de trabajo, sea gestionada de forma clara, detallada, completa y comprensible de lo que es realmente en la actualidad y que sus contenidos se hagan accesibles a los ciudadanos.

Porque, si bien, es cierto que la Ley de Transparencia exige la rendición de cuentas del dinero público, no lo es menos que también es un derecho esencial de la transparencia la rendición de cuentas del tiempo público.

7. Según las alegaciones formuladas durante la tramitación de la presente reclamación, el MINISTERIO DEL INTERIOR considera que la agenda de trabajo "está siendo publicada por el Gobierno de forma clara y concisa, siendo sus contenidos accesibles a los ciudadanos". No obstante, volviendo a esta cuestión, en un breve análisis de la información publicada en los enlaces a los que se remite el propio Ministerio en sus alegaciones se puede observar cómo la misma se refiere a actos públicos debido a que son objeto de cobertura informativa o, incluso, de notas de prensa. De hecho, esta cobertura informativa como elemento determinante del carácter público de la agenda parece desprenderse de la indicación que hacía el propio MINISTERIO en la respuesta a la solicitud de que "la parte pública (de la agenda) puede consultarse en la página web del Departamento o a través de las notas de prensa cuando estas tienen lugar". Esta circunstancia supone que, a *sensu contrario*, existe una parte de la actividad diaria del responsable del Departamento que, si bien se lleva a cabo en el marco de las funciones que tiene encomendadas, realiza sin esta presencia informativa y, en consecuencia, sin dicha publicidad.
8. A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la información que debe otorgarse a quien solicita el derecho de acceso a los contenidos de una Agenda de trabajo de un miembro del Gobierno o Alto Cargo debe referirse a toda aquella que figure en la misma de tal forma que permita configurar y ordenar la actividad diaria del responsable público. Así, se entiende que, en el caso de reuniones o encuentros de trabajo, se ha de referir a la persona que acude a una cita en representación de una empresa pública o privada o de un Organismo Administrativo, Ministerio, Fundación, Corporación, Partido Político, Sindicato o cualquier otro sujeto de naturaleza pública o privada, nacional o extranjera.



En este punto, debe señalarse que queda disipada la duda de que el acceso a la información pueda afectar al derecho fundamental a la protección de datos personales, habida cuenta de que esta normativa ampara únicamente a las personas físicas identificadas o identificables (artículo 1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal - LOPD). Ello quiere decir que quedan fuera de su ámbito de aplicación los datos relativos a las personas jurídicas, como pueden ser las empresas, fundaciones, organismo públicos de todo tipo, etc.

Por su parte, el artículo 2.2 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, señala que sus preceptos no serán aplicables a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas ni a los ficheros que se limiten a incorporar los datos de las personas físicas que presten sus servicios en aquéllas, consistentes en nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales. Asimismo, en su artículo 2.3 dispone que los datos relativos a empresarios individuales, cuando hagan referencia a ellos en su calidad de comerciantes, industriales o navieros, también se entenderán excluidos del régimen de aplicación de la protección de datos de carácter personal.

9. Partiendo de la base de que la actividad diaria de los directivos públicos (en la medida que sea de pública trascendencia, como se ha visto) es información pública que el ciudadano tiene derecho a conocer y que no se trata de una obligación de publicidad activa contenida en la Ley 19/2013, sí debe tenerse en cuenta está llamada a ser considerada como tal por su evidente interés público y su relevancia en el mecanismo de rendición de cuentas.

Atendiendo a lo anterior, estamos ante un supuesto excepcional que supone un cambio de paradigma en nuestro derecho y en nuestra cultura democrática, dado que esta obligación no existía con anterioridad. Por ello, este Consejo de Transparencia entiende que el límite temporal *ab initio* aplicable debe ser, al menos, desde el momento en que existe obligación legal de actuar conforme a unas reglas mínimas de transparencia, es decir, desde la entrada en vigor de la LTAIBG o período posterior si así lo requiere el interesado y debe abarcar hasta la fecha fijada por el solicitante o, en su defecto, hasta la fecha en que tiene entrada la solicitud de acceso en la Administración o entidad pública requerida.

Igualmente, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que, para la mejor efectividad de la actuación administrativa y en aras a otorgar un derecho de acceso efectivo a los interesados sobre la información contenida en las Agendas de Altos Cargos y miembros del Gobierno, las Administraciones y entidades públicas obligadas por la LTAIBG deben tener en cuenta lo siguiente:

- a. Debe llevarse un completo sistema de inclusión de la información y de puesta al día de las Agendas, de forma automática o manual,



disponible para los interesados que soliciten el derecho de acceso a sus contenidos.

- b. La información que se recoja en las Agendas debe evitar incluir datos personales de personas físicas que no representen a empresas, organizaciones o Administraciones y entidades públicas o privadas. De existir dichos datos personales, deben sustraerse de la información que se otorgue al interesado, informándole de ello.
- c. Solamente puede denegarse el acceso a la información solicitada si resultan de aplicación, después de efectuar una correcta ponderación, alguno de los límites del artículo 14 de la LTAIBG o alguna causa de inadmisión de su artículo 18, teniendo en cuenta las particularidades que, con respecto a la reelaboración de la información y a la información en curso de elaboración o publicación, han sido ya puestas de manifiesto por este Consejo en diversas resoluciones.

10. En definitiva, de acuerdo con lo anterior y, señalando que debe ponderarse la posible aplicación de los límites al derecho de acceso recogidos en la Ley, procede concluir que debe estimarse parcialmente la Reclamación presentada por [REDACTED] concediéndole el derecho a acceder a la información que se detalla a continuación y que debe ser proporcionada, por el MINISTERIO DEL INTERIOR:

- *Listado de reuniones del Ministro del Interior, indicando la fecha de la reunión, persona o entidad con la que se reunió, lugar y asunto que se trató, desde el 10 de diciembre de 2014 - fecha de entrada en vigor de la LTAIBG - hasta el 27 de octubre de 2015, fecha de la solicitud de información.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE la Reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] contra la Resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 10 de noviembre de 2015.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR, a que, en el plazo máximo de un mes, remita a [REDACTED] la información mencionada en el Fundamento Jurídico 10 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR, a que, en el mismo plazo máximo de un mes, 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

