



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-004468

N/REF: R- 0069-2016

FECHA: 30 de mayo 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 1 de marzo de 2016, 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] presentó al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, con fecha 13 de enero de 2016 y al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la siguiente solicitud de información:

*Listado detallado de todas las reuniones celebradas en los años 2013, 2014 y 2015 en las cuales participaron representantes del Ministerio de la Presidencia y/o Presidencia del Gobierno para hablar del borrador, redacción, tramitación, aprobación y seguimiento de la Ley 21/2014 por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual. En concreto, para cada reunión con participación de representantes del Ministerio de la Presidencia y/o Presidencia del Gobierno, solicito la siguiente información:*

1. Fecha y lugar de la reunión.
2. Nombre y apellidos del representante o representantes del Ministerio de la Presidencia y/o Presidencia del Gobierno.
3. Cargo del representante o representantes del Ministerio de la Presidencia y/o Presidencia del Gobierno.
4. Nombre y apellidos de todas y cada una de las personas que participaron en estas reuniones y que no representan al Ministerio de la Presidencia y/o

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



Presidencia del Gobierno sino a la sociedad civil (organizaciones, asociaciones, empresas, consultorías, a título personal...).

5. Cargo oficial y organizaciones a las que representan todas y cada una de las personas que participaron en estas reuniones en representación de la sociedad civil (organizaciones, asociaciones, empresas, consultorías, a título personal...).

6. Actas de todas y cada una de las reuniones celebradas de acuerdo a los anteriores criterios.

En este sentido, les recuerdo que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ya ha emitido varias resoluciones en materia de agenda pública, que se pueden consultar en el siguiente enlace:

[http://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/consejo/reclamaciones/novedades/2015/12/2015-12-10-2.html#.VpZZtvnhCUk](http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/reclamaciones/novedades/2015/12/2015-12-10-2.html#.VpZZtvnhCUk)

Les agradecería que me pudieran remitir la información solicitada en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls o .xlsx). En caso de que la información no se encuentre en cualquiera de estos formatos, solicito que se me entregue tal y como obre en poder de la institución, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración.

2. El 17 de febrero de 2016, el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA dictó resolución por la que inadmitía la solicitud en aplicación de lo dispuesto en la letra d) del apartado 1 del artículo 18 de la LTAIBG e indicaba que *“el Ministerio de la Presidencia no fue el Departamento proponente del Anteproyecto de Ley de Propiedad Intelectual, por lo que carece de la información solicitada. De acuerdo igualmente con el apartado 2 del artículo 18 de la mencionada ley, se le informa que el órgano competente para conocer de la solicitud sería el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, como proponente del anteproyecto de ley”*.
3. En aplicación de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, y al no considerar satisfactoria la respuesta proporcionada, [REDACTED] presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en los siguientes términos:
  - *Entre las funciones del Ministerio de la Presidencia (<http://www.mpr.gob.es/mpr/funciones/Paginas/funciones.aspx>) se incluyen "la preparación, desarrollo y seguimiento del programa legislativo". Por tanto, entre las labores del Ministerio de la Presidencia se incluyen el conocimiento del desarrollo de las leyes de cada Ministerio, como puede ser la tramitación de la Ley 21/2014.*
  - *Independientemente del Ministerio competente de tramitar la ley, hay que tener en cuenta el estatus especial del Presidente del Gobierno y de la Ministra de Presidencia, que además es Vicepresidenta y portavoz del Gobierno. Es de imaginar que actores de la sociedad civil prefieran entrevistarse con el Presidente y/o la Vicepresidenta del Gobierno para abordar asuntos sectoriales, como puede ser la tramitación de la Ley 21/2014, además de hacerlo con el Ministro responsable.*



- *Lo que pido en mi solicitud de acceso a la información son las reuniones del Presidente y la Vicepresidenta del Gobierno mantenidas con asociaciones, empresas y otros actores afectados por la Ley 21/2014 en las que se hayan tratado esta regulación normativa. Por lo cual, no importa qué Ministerio es el órgano competente de tramitar esta Ley (en este caso Educación, Cultura y Deporte) sino si el Presidente y la Vicepresidenta del Gobierno han abordado la tramitación de la Ley 21/2014 en alguna de sus reuniones y/o entrevistas públicas y privadas con algún actor de la sociedad civil.*
  - *Hay que tener en cuenta que en el organigrama del Ministerio de la Presidencia está incluida la Secretaría de Estado de Comunicación. La tramitación de la Ley 21/2014 afectó especialmente a los medios de comunicación debido al derecho de compensación económica que tienen los editores de prensa. Es de imaginar que las relaciones de los editores de prensa sobre este asunto hayan sido directamente con la Secretaría de Estado de Comunicación y no con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.*
  - *En ningún momento la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Presidencia afirma no disponer de la información pública solicitada.*
  - *El preámbulo de la Ley 19/2013 expresa que "la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. 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". En este caso, conocer las personas con quién se reunieron el Presidente y la Vicepresidenta del Gobierno para abordar la tramitación de la Ley 21/2014 permitirá a los ciudadanos "conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones".*
4. Remitido el expediente para que por parte del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA se pudieran realizar las alegaciones oportunas, estas consistieron en las siguientes:
- *El Gobierno ejerce la iniciativa legislativa prevista en los artículos 87 y 88 de la Constitución mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes. Así, según el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el procedimiento de elaboración de proyectos de ley se iniciará en el ministerio o ministerios competentes mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto que irá acompañado de la memoria, los estudios o informes correspondientes. Será el titular del Departamento proponente el que eleve el anteproyecto al Consejo de Ministros a fin de que éste decida sobre los*

[Redacted text]



ulteriores trámites, el responsable de toda la tramitación, incluido el trámite de audiencia directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto. Asimismo, corresponderá al titular del Departamento proponente, someter de nuevo el anteproyecto al Consejo de Ministros para su aprobación como proyecto de ley.

En el caso que nos ocupa, el ministerio proponente de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, fue el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, lo que así se señaló al interesado en el texto de la Resolución de 17 de febrero.

Nos reiteramos, por consiguiente, en que este Ministerio de la Presidencia no fue el ministerio proponente, "por lo que carece de la información solicitada" según la literalidad de la Resolución. Por tanto, resulta incorrecta la afirmación del reclamante de que esta Secretaría General Técnica no haya afirmado que no disponga de la información solicitada.

- En lo que se refiere a la información correspondiente a las reuniones que con carácter general, y no solo centradas en la cuestión concreta frente a la que se reclama, se celebran en el ámbito de la Presidencia y la Vicepresidencia del Gobierno, es obligado manifestar que desde el año 2012 existe una Agenda del Gobierno y del Presidente del Gobierno en la que se recogen los actos institucionales de cada uno de los miembros del Gobierno. Esta Agenda, que se viene publicando desde entonces en la página de la Moncloa, contiene actos de todo tipo: actos institucionales, reuniones y visitas que reciben los diferentes Ministros y el Presidente del Gobierno.

De acuerdo con el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, "Se entiende por información pública 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, sobre la base de tal concepto, debe señalarse que en el ámbito ministerial, no hay más información pública, que la recogida en la página web de la Moncloa, que hasta el momento, es la única agenda que ha permanecido en el tiempo.

Respecto del resto de Altos Cargos, no existe en el ámbito de este departamento, una información que responda al concepto de información pública en esta materia, en los términos del artículo 13 ya citado.

Cabe señalar que, si se quisiera hacer un análisis de las reuniones mantenidas por los altos cargos del departamento consultando el registro



*de visitas del mismo, en relación a los datos que, en su caso, pudieran existir en los controles de seguridad, no debe olvidarse que conforme a la Instrucción 1/1996, de 1 de marzo, de la Agencia de Protección de Datos, sobre ficheros automatizados establecidos con la finalidad de controlar el acceso a los edificios, los datos de carácter personal así obtenidos, no podrán ser utilizados ni cedidos para otros fines distintos a la seguridad y control, y deberán ser destruidos cuando haya transcurrido el plazo de un mes, contado a partir del momento en que fueron recabados.*

*Por todo lo expuesto, se señala que no hay más información pública sobre Agendas del Gobierno, a los efectos del artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que la recogida en la página web de la Moncloa. Ello sin perjuicio de que, desde la entrada en vigor de la Ley de Transparencia, se esté trabajando en ampliar día a día las categorías de información que se muestran al ciudadano, categorías entre las que se incluyen las Agendas, no solo de los miembros del Gobierno, sino también de los Altos Cargos.*

(...)

## 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 potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce, en su artículo 12, 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”*.

Es decir, 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.

3. En primer lugar, debe analizarse la aplicación al caso que nos ocupa de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 d) tal y como se alega por el Departamento concernido.

El mencionado precepto dispone lo siguiente



1. *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:*

*d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.*

*2. En el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.*

Por otro lado, el artículo 19.1 1. Dispone que *si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.*

Efectivamente, en el caso que nos ocupa, el Ministerio indica al solicitante que *“el órgano competente para conocer de la solicitud sería el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, como proponente del anteproyecto de ley”*. Es decir, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la respuesta proporcionada, refrendada en las alegaciones que se remitieron una vez presentada la reclamación en las que se indica expresamente que *“el ministerio proponente de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, fue el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte(...)”* y por las competencias que tiene atribuidas el Departamento que se considera como competente, no se cumplía la premisa en la que se basa la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 d), esto es, que el órgano al que se dirija la solicitud desconozca el competente. Sentado lo anterior, sería la aplicación del artículo 19.1 y, por lo tanto, la remisión de la solicitud directamente al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, lo que debía haberse producido en una aplicación correcta de lo dispuesto en la norma.

En este punto, por lo tanto, se considera que la tramitación proporcionada a la solicitud por el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, inadmitiendo la solicitud en lugar de remitírsela al competente e interponiendo por lo tanto una carga adicional al solicitante, no ha sido conforme con la LTAIBG. Por ello, este Consejo de Transparencia considera que la presente reclamación debe estimarse por motivos formales.

4. Sentado lo anterior, deben realizarse una serie de consideraciones relativas al conocimiento de información sobre las reuniones mantenidas por los responsables públicos.

En primer lugar, debe partirse del hecho de que lo que se solicita es, concretamente, información sobre *todas las reuniones celebradas en los años 2013, 2014 y 2015 en las cuales participaron representantes del Ministerio de la Presidencia y/o Presidencia del Gobierno para hablar del borrador, redacción, tramitación, aprobación y seguimiento de la Ley 21/2014 por la que se modifica el*



*texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual. Atendiendo a la literalidad de la solicitud formulada, la misma parte de una identificación o clasificación de lo solicitado de acuerdo con el parámetro de reunión para tratar la elaboración, tramitación, aprobación o seguimiento de la Ley 21/2014.*

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que las agendas de los representantes de los Ministerios (aquí debe señalarse que el solicitante se interesa por las reuniones mantenidas a cualquier nivel no estrictamente por los altos cargos del Ministerio) no recogen los asuntos tratados, porque no existe tal prescripción en ninguna norma y no es ni siquiera habitual en las reuniones en las que una ley no exige expresamente, levantar y aprobar actas que reflejan lo tratado y acordado. No obstante, debe tenerse en cuenta a este respecto que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prevé la obligación de levantar actas en los procedimientos administrativos, en el Capítulo II referido a “órganos colegiados” en su artículo 27.

Los órganos colegiados están incluidos en los artículos 38 a 40 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y se definen como *aquellos que se crean formalmente y están integrados por tres o más personas a los que se atribuyen funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento y control y que actúan integrados en la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos.*

A pesar de esta previsión, puede convenirse que hay un vacío legal que impide aplicar esta obligación a las reuniones que mantiene con la Administración y otros sujetos privados.

No obstante lo anterior, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que lo tratado en reuniones puede afectar a la esencia de la Ley 19/2013 y que constituye información pública según el artículo 13 del texto de esta. En consecuencia, es necesario definir y regular la necesidad de recoger la participación en reuniones afectadas por la Ley de Transparencia para formular además una obligación y un compromiso de rendición de cuentas

Habrà de tenerse en cuenta también el hecho de que entre la información solicitada se encuentren los datos de personas que hayan podido asistir a reuniones y que se encuentran protegidas por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD). Al no haberse recabado inicialmente el consentimiento del titular de los datos para la cesión de la información, el acceso a la misma debe resolverse no sólo de acuerdo con el artículo 15 de la LTAIBG, sino también, con los criterios y disposiciones en materia de protección de datos de carácter personal. Así, incluso en el hipotético supuesto de que se hubieran, voluntariamente, guardado datos relativos a reuniones, el acceso a los mismos debería analizarse de acuerdo a las reglas que regulan la relación y el equilibrio entre el derecho de acceso a la información y a la protección de datos de carácter personal.



Por último, debe señalarse que no es posible la utilización de los datos que se recogen en los registros de entrada en los edificios como elementos susceptibles de confirmar visitas de trabajo dado que dichos ficheros ser rigen por la LOPD y, según dispone la Instrucción 1/1996, de 1 de marzo, de la Agencia Española de Protección de Datos- indicada por la Administración-, los datos así obtenidos no podrán ser utilizados ni cedidos para otros fines distintos a la seguridad y control, salvo con el consentimiento del interesado, y deberán ser destruidos cuando haya transcurrido el plazo de un mes a partir del momento en que fueron recabados.

5. Como el solicitante pone de manifiesto, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha respaldado en varias ocasiones solicitudes de acceso a la información que se interesaban por conocer las reuniones mantenidas por los responsables públicos. Debe, además, tenerse en cuenta que, concretamente en el caso que nos ocupa, estas reuniones están relacionadas con la tramitación de un proyecto normativo, con lo que las mismas se entiende que no tuvieron por objeto cuestiones de carácter general, sino las relacionadas concretamente con la redacción y tramitación de un texto normativo.

Ello no obstante, también debe indicarse que este Consejo entiende las dificultades que supone proporcionar información que no ha sido organizada, clasificada o sistematizada de tal forma que pueda ser proporcionada en los términos en los que se solicita. Y que precisamente esta falta de sistematización y conservación, relativa a reuniones mantenidas en el período 2013-2015 pueden dificultar o incluso imposibilitar que se proporcione la información. Además, esta cuestión es especialmente relevante cuando, efectivamente, no existe como método de trabajo ordinario en los responsables públicos no sólo la llevanza de una agenda de acuerdo a unos criterios mínimos, sino que la misma sea objeto de archivo y publicación de tal forma que se refleje realmente la actividad profesional desarrollada por los responsables públicos en el ejercicio de sus funciones.

Conscientes de estas dificultades, este Consejo de Transparencia considera fundamental delimitar cuanto antes lo que deba ser considerado una *agenda para la transparencia*, en la que se defina la información que deba incorporarse, los eventuales límites que puedan ser de aplicación y que, sobre todo, comprometa a los responsables públicos a proporcionar, de manera clara, sistemática y actualizada, información sobre la actividad que desarrollan en su desempeño público. Por ello, y en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, este Consejo ya está trabajando, en colaboración con los actores implicados, en la definición de un modelo de *agenda para la transparencia* con la que se cumpla el mandato del legislador que reconoce a los ciudadanos, en el Preámbulo de la norma, a conocer *cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones*.

### III. RESOLUCIÓN



En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación de [REDACTED] [REDACTED] contra la resolución del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA de 17 de febrero de 2016.

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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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