



Resolución 773/2021

S/REF: AIP/054/21

N/REF: R/0773/2021; 100-005773

Fecha: La de firma

Reclamante: Dialoga Servicios Interactivos, S.A.

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

Información solicitada: Contenido íntegro de las reuniones mantenidas con dos empresas tecnológicas

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó el 7 de julio de 2021 a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, 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), la siguiente información:

ÚNICO.- Que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, "CNMC") publica en su portal de transparencia la relación de reuniones mantenidas por los miembros del Consejo de la CNMC con diferentes empresas, asociaciones o cualquier otro tipo de entidad.

Que al amparo de la obligación de suministrar información que le es aplicable a la CNMC y que se encuentra prevista en el artículo 4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, mediante la presente se solicita el acceso al contenido íntegro de las siguientes reuniones mantenidas por los

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

diferentes miembros del Consejo de la CNMC con las entidades Colt Techonlogy Services, S.A. Unipersonal y Telefónica de España, S.A. Unipersonal:

Colt Techonlogy Services, S.A. Unipersonal

Empresa/s	Fecha	Asistente CNMC	Cargo CNMC
Colt	20 Feb 2020	Telecomunicaciones	Director

Telefónica de España, S.A. Unipersonal

Empresa/s	Fecha	Asistente CNMC	Cargo CNMC
Ficha RGI TELEFONICA	24 Nov 2020	[REDACTED]	Consejo
Ficha RGI TELEFÓNICA	24 Nov 2020	Presidenta	Consejo
Ficha RGI TELEFÓNICA	24 Nov 2020	[REDACTED]	Consejo
Ficha RGI TELEFÓNICA	29 Oct 2020	[REDACTED]	Consejo
Ficha RGI TELEFÓNICA	29 Oct 2020	Vicepresidente	Consejo
Ficha RGI TELEFÓNICA	29 Oct 2020	[REDACTED]	Consejo
Ficha RGI TELEFÓNICA	29 Oct 2020	[REDACTED]	Consejo
Ficha RGI TELEFONICA	26 Oct 2020	Promoción de la Competencia	Director
Ficha RGI Telefónica	21 Sep 2020	Presidenta	Consejo
Ficha RGI TELEFÓNICA	21 Sep 2020	Control Interno	Director

Asunto	Empresa/s	Asistente CNMC	Fecha
Presentación sector	Ficha RGI Telefónica	[REDACTED]	04 Mar 2021

Asimismo, mediante la presente se solicita a la CNMC que ratifique que

a) Además de las reuniones relacionadas, no ha existido ninguna otra reunión con Colt Techonlogy Services, S.A. Unipersonal y Telefónica de España, S.A. Unipersonal

b) No se ha producido nunca reunión alguna con Alai Operador de Telecomunicaciones, S.L., con Grupalia Internet, S.A., ni con Premium Voice, S.L. Unipersonal.

Por todo ello, SOLICITO A LA COMISIÓN que tenga por presentado esta SOLICITUD FORMAL DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN, lo admita y, en consecuencia proporcione a DIALOGA la

información solicitada al amparo de lo previsto en el artículo 4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2. La COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, mediante resolución de fecha 2 de agosto de 2021, contestó a la entidad solicitante, en síntesis, lo siguiente:

(...)

Según el artículo 13 de la LTAIBG, “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”.

En el presente caso se constata que la información a la que se solicita acceso no tiene la condición de información pública conforme al artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), pues no se trata de información disponible, en poder de esta Comisión, ni se refiere a contenidos elaborados o adquiridos por este organismo en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su criterio interpretativo CI/002/2016, de 5 de julio de 2016, señaló lo siguiente: “Por otra parte, la información facilitada únicamente podrá ser la efectivamente disponible, tal y como se deriva de lo dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG. En este momento ninguna norma legal de carácter estatal impone a los sujetos obligados la imposición de llevar una agenda de sus actividades, más allá de la conveniencia de que la misma sea instaurada como una buena práctica. Por ello, es evidente que únicamente podrá suministrarse, la información que cada sujeto obligado haya conservado, archivado o que pueda recabar o recopilar por los medios a su alcance, aunque ello implique un esfuerzo o un tiempo de trabajo superior al ordinario, siempre que no entorpezca gravemente el funcionamiento de aquél”.

En el presente caso, la información solicitada no es susceptible de ser recopilada por esta Comisión por los medios existentes a su alcance, pues no constan actas de las reuniones referidas, y no es posible recopilar los datos relativos a los temas de conversación, duración y asistentes de la citada reunión. Y ello porque, a diferencia de lo que ocurre con las sesiones de los órganos colegiados, reguladas en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, no existe ninguna norma legal que imponga a este organismo la obligación de levantar acta de las reuniones de la naturaleza de la que se solicita información. De esta forma, no es posible suministrar una información que esta Comisión no está obligada a recabar en el ejercicio de sus funciones y que por ello no obra en poder de este organismo.

Por otra parte, cabe señalar que esta Comisión ha cumplido con sus obligaciones de publicidad de sus actuaciones pues, en virtud del artículo 37.1.i) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la celebración de las citadas reuniones se hicieron públicas a través de su página web (<https://www.cnmc.es/transparencia/reuniones-con-empresas>). Así, las reuniones que ahí no aparecen, nunca se han producido.

IV. El artículo 18.1 de la LTBG establece determinadas causas de inadmisión de las solicitudes de acceso. En concreto, las solicitudes el apartado d) señala que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes “Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente” y el apartado e) de la misma disposición también se refiere a las solicitudes “que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.

En el presente caso, tal y como antes hemos señalado, esta Comisión no dispone de la información solicitada por resultar inexistente y por no tratarse de información pública.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio de 2016, señaló que una solicitud no está justificada con la finalidad de transparencia de la Ley “cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG”.

V. Vista la solicitud formulada, el Secretario del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, ha resuelto INADMITIR A TRÁMITE la solicitud de acceso formulada por Dialoga Servicios Interactivos, S.A.

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 10 de septiembre de 2021, la entidad interesada interpuso una reclamación en aplicación del artículo 24² de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), en la que, tras exponer los antecedentes de hecho que estimó convenientes, realiza, en síntesis, las siguientes manifestaciones:

PRIMERO.- Las reuniones mantenidas con empresas del sector son públicas y su contenido constituye información objeto de publicidad.

La CNMC incurre en una contradicción en la medida en que manifiesta, por un lado, que “la información solicitada no tiene la condición de información pública” y, por otro, que “ha

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

cumplido con sus obligaciones de publicidad". Las obligaciones de publicidad necesariamente se cumplen sobre información pública y no privada.

La definición de información pública se recoge en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, "LTAIBG"):

"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".

El artículo 37.1.i) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (en adelante, "LCNMC") obliga a la CNMC a difundir "las reuniones de los miembros de la Comisión con empresas del sector".

De la lectura del artículo 13 LTAUBG en conjunción con el artículo 37.1.i) LCNMC se deduce que las reuniones mantenidas por la CNMC con empresas del sector de las telecomunicaciones constituyen información pública, y que las mismas han de ser objeto de publicidad en los contenidos y documentos que obren en poder de la CNMC o que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

SEGUNDO.- La Ley 3/2013 en ningún momento estatuye que solamente sea objeto de publicidad la empresa, la fecha y el cargo de la CNMC de la reunión

Que la CNMC interprete que solamente los órganos colegiados hayan de levantar acta no significa que la voluntad del legislador fuera esta. Nótese que las palabras utilizadas por el artículo 13 se refieren a contenidos o documentos y no a meras rúbricas sobre exiguos datos que poco pueden aportar al interesado.

Por tanto, con independencia de que el que comparece dude de que la CNMC no levante acta de las reuniones mantenidas con empresas del sector, si ésta no lo hubiera hecho estaría quebrantando las obligaciones de publicidad previstas en el artículo 37.1.i) LCNMC.

Por todo ello, SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO que tenga por presentada esta RECLAMACIÓN, la admita y, en consecuencia inste a la CNMC a proporcione a DIALOGA la información solicitada al amparo de lo previsto en el artículo 4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

4. Con fecha 13 de septiembre de 2021, el CTBG remitió la reclamación a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA al objeto de que pudiera hacer las

alegaciones que considerase oportunas. El 28 de octubre de 2021 se recibió escrito con el siguiente contenido:

Tal y como lo expone la resolución reclamada, la información solicitada por Dialoga Servicios Interactivos, SA, (en adelante, Dialoga) no cumple con los requisitos para ser considerada como información pública por los siguientes motivos:

- La obligación de levantar acta de las reuniones mantenidas por miembros del Consejo de esta Comisión con diferentes empresas no está previsto en norma alguna que vincule a esta Comisión.

Únicamente en el artículo 37.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC establece, en su letra i), que ésta difundirá "Las reuniones de los miembros de la Comisión con empresas del sector, siempre que su publicidad no afecte al cumplimiento de los fines que tiene encomendada la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia."

- Mantener reuniones con las empresas reguladas no es una función o competencia propia de esta Comisión. Es una consecuencia del ejercicio efectivo de las funciones que sí le son propias, reuniones de las que únicamente está obligada esta Comisión a difundir el hecho de su celebración. Lo anterior, en contraste con las sesiones o reuniones de órganos colegiados que sí están reguladas en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- No consta en los archivos y registros de esta Comisión acta u otro tipo de documento análogo con diferente formato que refleje el contenido íntegro de lo tratado por diferentes miembros del Consejo de la CNMC en sus reuniones mantenidas con diferentes empresas. Únicamente consta, en cumplimiento de lo previsto por el artículo 37.1.i) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, un registro en su página web en el que consta el día en la que se mantuvieron dichas reuniones, el asunto del que trató la reunión y los miembros de la CNMC que asistieron a las mismas, tal y como consta publicado¹ en la página web de esta Comisión.

En virtud de lo anterior, puede afirmarse que la información solicitada no cumple con los requisitos que prevé el artículo 13 para considerar unos documentos o informaciones como información pública en cuanto que no constan en los archivos y registros de esta Comisión ni han sido generados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Segundo.- A pesar de que las solicitudes de acceso a información pública no han de estar motivadas, en su escrito de reclamación Dialoga aporta unos antecedentes por los que pretende significar que en contra de los intereses legítimos de la reclamante, expedientes en los que constaba como parte interesada sin aportar documentos o alegaciones que confirmen

tales afirmaciones salvo la coincidencia de fechas en las que se produjeron las reuniones y la tramitación de los expedientes relacionados con la reclamante.

Al respecto cumple informar que esta Comisión actúa con independencia de cualquier interés empresarial o comercial en el cumplimiento de sus fines y el desempeño de las funciones, de conformidad con lo establece el artículo 3 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.a\) de la LTAIBG³](#) y del [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](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#) se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información Pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13, "*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*".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". A la vez, acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al contenido íntegro de distintas reuniones mantenidas en el seno de la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

La COMISIÓN deniega el acceso alegando que no dispone de la información requerida, dado que no se levantan actas de las sesiones, pero informa que *“la celebración de las reuniones se hacen públicas a través de su página web (<https://www.cnmc.es/transparencia/reuniones-con-empresas>). Así, las reuniones que ahí no aparecen, nunca se han producido”*.

El Consejo de Transparencia se ha ocupado en numerosas ocasiones de cuestiones relacionadas con el acceso a información correspondiente a las agendas de miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración General del Estado. Partiendo de que no existe una obligación legal de publicación por cuanto no están incluidas en los supuestos previstos en los artículos 6 y siguientes de la LTAIBG, considera que su publicación contribuye directamente a procurar el fin de que “los ciudadanos puedan conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones” al que sirve la ley, favoreciendo así el escrutinio de la acción de los responsables públicos. En consecuencia, teniendo en cuenta que las obligaciones de publicidad activa constituyen un mínimo que pueden desarrollarse con carácter voluntario o, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10.2 de la citada ley que prevé complementarlas con las informaciones cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia, aboga por su publicación en los términos expresados en la [Recomendación 1/2017](#)⁷, sobre información de las Agendas de los responsables públicos.

Por otra parte, este Consejo se ha manifestado en repetidas ocasiones en el sentido de que las agendas de los responsables públicos, en la medida en que obren en poder de organismos públicos sujetos a la LTAIBG, constituyen información pública a los efectos de su artículo 13 y, por lo tanto, son susceptibles de ejercicio del derecho de acceso de conformidad con los parámetros establecidos en el Criterio Interpretativo 2/2016, de 5 de julio, adoptado conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos.

Sentado lo anterior, es evidente que la inexistencia de obligación legal y la ausencia de implementación de las directrices contenidas en la citada Recomendación 1/2017 están teniendo como consecuencia que los distintos departamentos ministeriales estén siguiendo actualmente prácticas diversas que conducen a respuestas dispares ante las solicitudes de información que reciben. Y esta disparidad de prácticas acaba necesariamente dando lugar a que, aunque las reclamaciones presentadas ante este Consejo versen sobre objetos similares, las decisiones que adopte hayan de tener sentidos diversos en función de las circunstancias

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Informes_recomendaciones/Recomendaciones.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Informes_recomendaciones/Recomendaciones.html)

concurrentes en cada supuesto. En particular, el carácter estimatorio o desestimatorio de las resoluciones está en gran medida condicionado, en cada caso, por el hecho de que, en el marco del procedimiento, se aprecie la existencia o inexistencia de la información solicitada en poder del órgano.

Son ya muy numerosas las resoluciones en las que se ha ido reflejando esta pluralidad de pronunciamientos en función de los elementos que en cada caso determinan el juicio sobre la procedencia de estimar o no el contenido de las reclamaciones. Limitándose a las recaídas en el año 2020, cabe recordar las siguientes:

- R/251/2020, Agenda de la Ministra de Igualdad. La reclamación fue estimada parcialmente por considerar que no era de aplicación la causa de inadmisión invocada: artículo 18.1. c) de la LTAIBG.
- R/248/2020, Agenda de la Ministra de Política Territorial y Función Pública. La reclamación fue estimada por motivos formales al facilitarse en fase de reclamación información detallada.
- R/269/2020, Agenda del Ministro de Universidades. La reclamación fue estimada por motivos formales al facilitarse en fase de reclamación información detallada.
- R/268/2020, Agenda de la Vicepresidenta Primera y Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática; R/322/2020, Agenda del Ministro de Justicia y R/323/2020, Agenda de la Ministra de Hacienda. Reclamaciones que fueron todas ellas desestimadas por cuanto los correspondientes Ministerios manifestaron que la única información que existía sobre las reuniones de sus ministros era la publicada en la Agenda de La Moncloa.
- R/326/2020, Agenda de la Ministra de Asuntos Económicos y Transformación Digital. La resolución fue estimatoria dado que el Ministerio no justificó que no obrase en su poder más información que la publicada en la Agenda de la Moncloa
- R/626/2020, Agenda de la Ministra de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. La reclamación fue estimada porque el órgano se limita a informar que publica en la web del Ministerio, sin proporcionar el enlace concreto, y reconoce que dispone de más información de la que se publica en la web.

Como se puede apreciar, en los supuestos en los que en el marco del procedimiento se pudo constatar que los departamentos ministeriales no manifestaron formalmente que no disponían de mayor información sobre las agendas de sus titulares que la que se publica en la

Agenda Oficial del Gobierno, el Consejo procedió a estimar la correspondiente reclamación, instando a que se proporcione la información disponible al solicitante.

Sin embargo, en los supuestos en que los departamentos ministeriales comunicaron fehacientemente a este Consejo, mediante declaración formal de sus responsables, que no disponían de más información sobre las agendas de sus titulares que la publicada en la mencionada Agenda Oficial, hubo de procederse a la desestimación de la reclamación, dado que el alcance del derecho según se desprende del artículo 13 LTAIBG se extiende únicamente a la información que obre “en poder” de los sujetos obligados.

En efecto, no existiendo exigencia normativa que imponga la obligación de llevanza de un registro de las reuniones de los responsables públicos con un determinado contenido, el derecho de acceso se ve inexorablemente limitado a la información que efectivamente obre “en poder” del sujeto obligado, tal y como dispone el artículo 13 LTAIBG. En consecuencia, cuando el titular del órgano al que se dirige la solicitud motiva la denegación afirmando que no obra en su poder más información que la facilitada -y no existe razón alguna para poner en duda tal afirmación-, la única decisión que cabe adoptar a este Consejo es desestimar la reclamación, como sucede en este caso.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por DIALOGA SERVICIOS INTERACTIVOS, S.A frente a la resolución de la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, de fecha 2 de agosto de 2021.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), 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 octubre⁹](#), 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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>