



RECOMENDACIÓN 1/2017 sobre información de las Agendas de los responsables públicos

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) es el organismo público creado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG), con la cuádruple función de promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno.

El artículo 38.1, letra a) de la LTAIBG especifica que, para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley, el CTBG tiene encomendada la función de *“adoptar recomendaciones para el mejor cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley”*.

Hay que destacar que este CTBG ha recibido numerosas reclamaciones respecto a diferentes solicitudes de acceso a la información, que tenían por objeto conocer ciertos datos relativos a las agendas de los miembros del Gobierno y los altos cargos de la Administración General del Estado (AGE), con especial referencia a las reuniones que mantenían y/o a las visitas que recibían.

Las solicitudes de información se basaban en el entendimiento de que los mencionados datos constituían información pública en los términos del artículo 13 de la LTAIBG y eran especialmente relevantes para el cumplimiento del objetivo de ésta: facilitar la rendición de cuentas, tal y como explicita en su Preámbulo al decir: *“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”*.

Al sustanciar las reclamaciones formuladas, por parte de este CTBG se constató que la mayor parte de los Departamentos y órganos de la AGE destinatarios de las solicitudes de acceso, alegaron dificultades para proporcionar la información, toda vez que la publicación de oficio de la misma no constituye una exigencia prevista inicialmente en la LTAIBG como obligación de publicidad activa, ni su objeto material



(la agenda de los miembros del Gobierno y los Altos Cargos) tiene una definición específica.

Estas circunstancias impidieron que se concediera la información, tanto por la indefinición de qué debe entenderse por *Agenda*, a los efectos de la LTAIBG, como por la dificultad de proporcionar datos que al parecer, no se habían conservado al no ser obligatoria su publicación de acuerdo con las previsiones de los art. 6, 7 y 8 de la LTAIBG.

No obstante, su carácter de información pública es indudable y de ahí su inclusión en algunas de las leyes autonómicas como publicidad activa, del mismo modo que, indefectiblemente y al ser información pública, pueden ser solicitadas por los ciudadanos

Con carácter general, los Departamentos y órganos implicados han reconducido a los solicitantes de información a las agendas que figuran en la web institucional de la Presidencia del Gobierno -www.lamoncloa.gob.es- que contiene, únicamente, los actos institucionales del Gobierno que son objeto de cobertura informativa y que está configurada como una agenda dirigida primordialmente a los medios de comunicación. A juicio de este CTBG, y tras la aprobación de la LTAIBG, esta información, por sí sola, resulta insuficiente para el logro de los fines previstos en la Ley.

En este sentido, el CTBG considera necesario determinar cuáles son los datos y la información relativos a las reuniones, visitas y actividades de los miembros del Gobierno y los altos cargos de la AGE que constituyen información pública y por lo tanto, deberían hacerse públicas, y en qué términos sería conveniente proceder a su publicación y facilitar su acceso a la información. Además, se considera conveniente definir el contenido de la que podría denominarse "Agenda para la Transparencia" de los responsables públicos, destinada a ser publicada proactivamente para facilitar la rendición de cuentas y garantizar, además, la unidad, coherencia y tratamiento de la información.

En virtud de todo ello, se aprueba la siguiente **RECOMENDACIÓN**.

Recomendación 1/2017 sobre información de las Agendas de los responsables públicos.

PREÁMBULO

Si bien es cierto que los contenidos de las agendas de los altos cargos no están, en principio, afectados por el principio de publicidad activa de los artículos 6 y siguientes de la LTAIBG -que obliga a publicar, de oficio, determinada información de carácter



institucional, organizativa y de planificación, información de relevancia jurídica e información económica, presupuestaria o estadística-, no es menos cierto que dichas previsiones normativas constituyen un mínimo que puede desarrollarse con carácter voluntario por parte del organismo concernido o que debe sumarse a la publicidad activa por aplicación de lo dispuesto en el artículo 10.2 de la LTAIBG, que prevé la incorporación a las obligaciones de publicidad activa de aquella información *“cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia”*.

Aunque los términos de lo que deba entenderse por *“mayor frecuencia”* aún no han sido desarrollados reglamentariamente, es evidente que existe una importante demanda social –este CTBG ha constatado la existencia de más de 40 iniciativas en este sentido- de conocer cómo desempeñan sus funciones los miembros del Gobierno y los restantes altos cargos de la AGE, cómo se adoptan las decisiones que afectan a los ciudadanos y, en definitiva, cómo funcionan los organismos y entidades públicos. Esta demanda y el interés que manifiesta, entroncan directamente con el objetivo último con el que fue aprobada la Ley de Transparencia y con el interés legítimo de los ciudadanos en la rendición de cuentas y favorece el escrutinio de la actividad pública.

El conocimiento de las agendas de los responsables públicos ayuda a alcanzar este objetivo y su contenido constituye, con carácter general, información que entra dentro del ámbito de aplicación de la normativa sobre acceso a la información pública, en la medida en que obran en poder de organismos públicos sujetos a la Ley. Es decir, constituye información pública a los efectos del artículo 13 de la LTAIBG.

En consecuencia, la información referida a la actividad 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, a facilitar el escrutinio ciudadano y el ejercicio del control democrático.

Por otra parte, la publicación de esta información constituye una buena práctica que se asume con mayor frecuencia entre los responsables de la actividad pública, así como un medio de participación de los ciudadanos en los asuntos que les conciernen.

Por ello, entiende el CTBG que la información acerca de la actividad pública diaria de los responsables públicos -siempre que tenga trascendencia pública y con exclusión, por tanto, de aquella estrictamente relacionada con el funcionamiento interno o cotidiano de los correspondientes organismos-, debe ser publicada con la mayor extensión posible y sin perjuicio de la aplicación de los límites establecidos en la LTAIBG entendidos según lo previsto en la norma y de acuerdo con la interpretación restrictiva que de los mismos realiza este Organismo y los Tribunales de Justicia.

El Consejo entiende, asimismo, que el objeto de esta publicación debe ser la agenda de trabajo del responsable público como reflejo de su desempeño diario y del ejercicio de sus competencias, funciones y tareas.



Tanto en las instituciones europeas como en otros países de nuestro entorno, la publicación de las agendas de los responsables públicos viene requerida por Ley como una obligación de publicidad activa o bien ha sido asumida voluntariamente dentro de la práctica de rendición de cuentas de la actuación pública. Por lo demás, en España algunas de las leyes de transparencia aprobadas por las Comunidades Autónomas (CCAA) –concretamente y hasta el momento, las de Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia y la Región de Murcia– han incluido la publicación de las agendas dentro de las obligaciones de publicidad activa. Igualmente, diversas ordenanzas municipales ya regulan y prescriben la obligación de desarrollar agendas transparentes e, incluso, han determinado el formato, alcance de obligaciones y contenidos concretos.

En su virtud, y en ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 38.1, letra a), de la LTAIBG, este CTBG, a efectos de mejorar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la mencionada Ley, recomienda a los responsables públicos de la Administración General del Estado referidos a continuación, la observancia de las siguientes reglas para la elaboración de sus **Agendas para la Transparencia** y la publicación de las mismas.

DISPOSICIONES

Primera. Objeto.

La presente Recomendación tiene por objeto desarrollar el concepto de Agenda para la Transparencia como información pública, de acuerdo con el art. 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG), así como recomendar los términos de su contenidos y publicación, con la finalidad de facilitar a los destinatarios el cumplimiento de las obligaciones y derechos recogidos y amparados por la LTAIBG.

Segunda. Ámbito subjetivo.

1. Los destinatarios de esta Recomendación, en su primer nivel, son los miembros del Gobierno y los Secretarios de Estado o equivalentes.
2. En una segunda fase, la recomendación se extenderá a todos los responsables públicos de la AGE y del sector público institucional estatal, esto es, a los altos cargos así como los máximos responsables de las autoridades y entidades de ámbito estatal incluidas en el artículo 2 de la LTAIBG.



En este sentido, dentro de los seis meses siguientes a la publicación de esta Recomendación y teniendo en cuenta los resultados de su aplicación, el CTBG aprobará una segunda, dirigida al resto de altos cargos y máximos responsables de la AGE y el sector público institucional estatal completándose así, en el plazo de un año, el compromiso total de publicar las Agendas para la Transparencia.

3. A los efectos de esta Recomendación, son altos cargos los que tienen tal consideración de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del Alto Cargo de la Administración General del Estado.

Tercera. Agenda para la transparencia.

1. A los efectos de esta Recomendación se entiende por agenda la relación ordenada de asuntos, compromisos o quehaceres asumidos por los altos cargos y máximos responsables según lo indicado en la disposición anterior en un período de tiempo determinado, soportada en libros, cuadernos, dispositivos electrónicos o cualquier otro medio que sirva para anotar, tener constancia o hacer seguimiento de los temas o asuntos que se traten.
2. A los mismos efectos, en el marco de la agenda definida en el apartado anterior, serán Agendas para la Transparencia las que reflejen la actividad pública de los sujetos incluidos en la presente recomendación, es decir, aquella parte de su actividad relacionada con la toma de decisiones en las materias de su competencia, la gestión y manejo de fondos o recursos públicos y la delimitación de criterios de actuación.
3. Las Agendas para la Transparencia, como expresión de la rendición de cuentas, tienen la consideración de información pública de acuerdo con lo dispuesto en la LTAIBG y permiten el escrutinio del desempeño de las funciones públicas y de las acciones que desarrollen los sujetos obligados conforme al Preámbulo de la LTAIBG.
4. Las Agendas para la Transparencia serán objeto de publicación en los términos establecidos en la Disposición quinta.

Cuarta. Contenido de la Agenda para la transparencia.



1. A criterio de este CTBG, la Agenda para la Transparencia, a los efectos del cumplimiento de la LTAIBG, debe incluir la totalidad de los datos e informaciones referidas a la actividad oficial de los responsables públicos en los términos definidos en la disposición anterior, con aplicación, en su caso, de los límites que establece el artículo 14 de la LTAIBG, interpretados de acuerdo con el criterio CI/002/2015, de 24 de junio, "Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información", adoptado de forma conjunta por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y el CTBG en aplicación de la disposición adicional quinta de la Ley. (Anexo I).
2. En todo caso, se considera que la Agenda para la Transparencia del responsable público debe incluir las siguientes actividades:
 - a) Visitas oficiales realizadas o recibidas en ejercicio de su cargo.
 - b) Actos institucionales en que participe, tales como celebraciones o conmemoraciones oficiales; apertura o clausura de períodos de actividad o sesiones; campañas de divulgación o suscripción de acuerdos, protocolos o convenios.
 - c) Eventos, actos, conferencias o foros, públicos o privados, nacionales o internacionales, en los que participe en ejercicio de su cargo.
 - d) Recepciones, comidas oficiales y actos sociales y protocolarios de cualquier tipo a los que asista en el ejercicio de su cargo.
 - e) Comparecencias ante organismos o entidades públicas.
 - f) Ruedas de prensa y entrevistas concedidas a los medios de comunicación, así como comparecencias que realice ante éstos.
 - g) Reuniones mantenidas en ejercicio de sus funciones públicas con el personal a su cargo o con otras personas, físicas o jurídicas, tales como representantes de medios de comunicación, empresas públicas o privadas, organismos administrativos, instituciones, fundaciones, corporaciones, partidos políticos, sindicatos o entidades con o sin ánimo de lucro al objeto de definir o desarrollar las acciones que corresponda realizar en ejercicio de sus funciones.
 - h) Viajes y desplazamientos oficiales realizados por el responsable público.

Quinta. Publicación.

1. Sin perjuicio de la información relativa a las agendas que pueda facilitarse a los ciudadanos en respuesta al ejercicio de su derecho de acceso a la información pública y del interés legítimo que les asiste, se recomienda a los destinatarios de esta Recomendación, atendiendo al interés legítimo manifestado por el gran



número de peticionarios de acceso, la publicación de oficio de su Agenda para la Transparencia en el portal o página web institucional del organismo o entidad donde preste sus servicios y, en su caso, en el Portal de la Transparencia de la AGE.

2. La periodicidad de la publicidad será semanal y el día de publicación será el primer día, lunes, o el siguiente día hábil, de cada semana. En consecuencia, la Agenda para la Transparencia que se publique un día determinado deberá comprender la actividad pública programada durante la correspondiente semana natural.
3. En el caso en que alguna actividad haya estado programada y deba ser anulada, se recomienda especificar el cambio producido en la agenda previamente publicada.
4. A criterio de este CTBG, la realización de actividades no reflejadas en la Agenda para la Transparencia por ser de aplicación los límites del artículo 14 de la LTAIBG, no se incluirán, de forma motivada y atendiendo al caso concreto, que justifique la aplicación del límite.

La decisión de limitar la publicación deberá ser revisada periódicamente, al menos con carácter trimestral, a los efectos de verificar si la información continúa afectada por el límite que la excluyó de la publicación en su día.

El retraso en la publicación debe motivarse de acuerdo con lo dispuesto en la LTAIBG.

5. Si el titular de la Agenda para la Transparencia no tuviera actividad pública durante una o varias semanas consecutivas, se recomienda hacerlo constar insertando el correspondiente aviso en el portal electrónico de que se trate.
6. Si, por el contrario, hubiera realizado alguna actividad pública que, por las razones que fueran, no hubiera quedado reflejada en la Agenda para la Transparencia de la semana, se recomienda hacerlo constar con una sucinta justificación de las razones que motivaron la falta de referencia a dicha actividad, a la mayor brevedad.
7. Se recomienda rectificar tan pronto como se advierta cualquier error, cambio u omisión que se produzca en la Agenda para la Transparencia.

Sexta. Forma.



Las Agendas para la Transparencia se publicarán de forma clara y estructurada, en un formato reutilizable, con un lenguaje fácilmente comprensible por los ciudadanos y se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada, así como su identificación y localización.

Asimismo, su formato resultará accesible y comprensible, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos.

Séptima. Límites.

1. A la publicación de la Agenda para la Transparencia le serán de aplicación los límites contenidos en el artículo 14 de la LTAIBG y, especialmente, los relativos a la protección de datos de carácter personal regulado en el artículo 15.

A estos efectos, deberá aplicarse lo establecido en el Criterio Interpretativo CI/002/2016 de 5 de julio, sobre información relativa a las agendas de los responsables públicos, aprobado conjuntamente por el CTBG y la AEPD que figure como anexo a esta recomendación. (ANEXO II).

2. En todo caso, la aplicación de los límites deberá ser motivada, restringida, justificada y proporcionada así como atender a las circunstancias del caso concreto, de acuerdo con los criterios contenidos en el indicado CI/002/2016, y en las sentencias de los Tribunales Contenciosos-administrativos.
3. Si por la aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG no pudiera procederse a la publicación de una determinada parte de la información contenida en la Agenda para la Transparencia de un responsable público, se publicará el resto de la información no afectada por los mencionados límites, en los términos previstos en la Disposición quinta y de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la LTAIBG.

Octava. Disponibilidad.

1. Se recomienda mantener la información contenida en las Agendas para la Transparencia disponible en el portal o página web de publicación durante al menos el plazo de tres meses desde su inclusión y en situación de disponible durante todo el período del mandato.



2. Transcurrido ese plazo, y dado el carácter de información pública definido en el artículo 13 de la LTAIBG, la información contenida en dichas agendas, a juicio de este CTBG, deberá conservarse por los organismos o entidades que correspondan en cada caso, durante el período de tiempo que determine la normativa aplicable a la custodia, archivo y documentación de documentos públicos.

Novena. Modelo de Agenda para la Transparencia.

De acuerdo con el principio de auto organización de la Administración, cada organismo podrá optar por el formato que considere adecuado para adaptar la agenda a las recomendaciones del CTBG.

No obstante, este Consejo recomienda, en el ámbito de los sujetos concernidos en la Administración General del Estado, la elaboración de un modelo único y de un desarrollo informático sencillo que garantice el mejor cumplimiento de la ley y que evite duplicidades, gastos y diversidades en el suministro de la información.

Décima. Puesta en marcha de las Agendas para la Transparencia.

1. Se recomienda que los miembros del Gobierno y los Secretarios de Estado elaboren sus Agendas para la Transparencia y procedan a su publicación de acuerdo con esta Recomendación en el plazo máximo de seis meses contados a partir de la publicación de la misma.
2. El CTBG realizará un seguimiento de la publicación de las Agendas para la Transparencia en su página web, en la que mensualmente se realizará un análisis de la implementación de las medidas recogidas en la presente Recomendación.

Madrid, 23 de abril de 2017

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



-Esther Arizmendi Gutiérrez-