



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 22/05/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-071924

N/REF: R-0946-2022 / 100-007601 [Expte. 1536-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

Información solicitada: Selección de participantes en el acto "Gobernamos Contigo"

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 6 de septiembre de 2022 al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 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:

«(...)Solicito el listado completo de los invitados al acto de inicio de curso del 5 de septiembre [REDACTED] en Moncloa. Solicito que se me indique para cada ciudadano invitado su nombre completo y por qué vía y sobre qué asunto habían escrito o consultado a presidencia del Gobierno.»

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

2. La S.G. de la Presidencia del Gobierno dictó resolución con fecha 2 de noviembre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) RESUELVE

Conceder acceso parcial a la información solicitada.

La información solicitada respecto del listado completo de invitados al acto de inauguración del curso político el pasado 5 de septiembre de 2022 en el Complejo de la Moncloa, así como indicación del asunto sobre que versaba la comunicación remitida a la Presidencia del Gobierno, implica el acceso a información de carácter personal, por lo que es necesario tener en cuenta lo establecido en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), así como la interpretación que, en el ejercicio de sus funciones, ha establecido el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en el CI-2/2015, aprobado conjuntamente con la Agencia Estatal de Protección de Datos (AEPD).

Así, a tenor de lo dispuesto en el artículo 15, no se recaban datos que puedan ser considerados de forma directa especialmente protegidos, ni información relativa a datos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública, por lo que nos encontraríamos ante un supuesto de ponderación entre intereses, por un lado, el interés del solicitante en conocer datos de las personas que acceden al Complejo y, por otro, el derecho de éstas a la protección de sus datos personales.

En este sentido, el Informe 23 de marzo de 2015, elaborado conjuntamente por el CTBG y la AEPD, señala: "... en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones, o a la asignación de recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas en la LTAIBG. Por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de recursos públicos, prevalecerá el respeto al derecho a la protección de datos."

En este punto, debemos tener en cuenta dos aspectos determinantes en la ponderación de los intereses en juego, la asistencia al acto de personas menores de edad y de personas pertenecientes a colectivos vulnerables.

Así, en la debida ponderación de intereses, este órgano considera que debe prevalecer el derecho de protección de datos de carácter personal, ya que no se aprecia la existencia de un interés público, de acuerdo con la finalidad de la Ley, en la divulgación de la información sobre la identidad de las personas que participaron en el acto y los detalles requeridos sobre su eventual correspondencia dirigida al Presidente del Gobierno lo suficientemente relevante como para que prevalezca sobre el derecho a la intimidad y a la protección de datos de los asistentes, en tanto que tal información no contribuiría determinadamente a aumentar la transparencia y rendición de cuentas de las instituciones públicas de forma que proceda dejar de hacer prevalecer los derechos de estas personas a la protección de sus datos personales.

Por otra parte, en relación a conocer “por qué vía” las personas invitadas al acto habían contactado con Presidencia del Gobierno, señalar que los participantes habían escrito al Presidente del Gobierno o visitado el Complejo de la Moncloa a través del programa Moncloa Abierta.»

3. Mediante escrito registrado el 3 de noviembre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«...Presidencia del Gobierno me ha facilitado la resolución hoy 3 de noviembre, el mismo día que me ha notificado la tramitación, casi dos meses después, socavando así mi derecho de acceso e incumpliendo los plazos, una vez más, de la LTAIBG.

(...)

Moncloa alega la protección de los datos personales de los invitados para no entregar lo solicitado. Pero olvida que podría haber hecho un trámite de alegaciones a terceros afectados si así lo consideraba para entregar lo solicitado si no se oponían a ello. De todos modos, el acto fue público, aparecieron físicamente e intervinieron preguntado al presidente. Por lo tanto, no se trataría de datos protegidos. Ellos mismos aceptaron que iban a acudir a ese evento público. La ciudadanía tiene derecho a conocer quiénes eran, que es lo que permitiría fiscalizar realmente la labor del Gobierno en cuanto a la supuesta invitación de ciudadanos a ese evento. Por todo ello, se debe estimar mi reclamación e instar a Presidencia a entregar lo solicitado.

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

Recordar, además, que algunos medios distinguieron entre los invitados a cargos del partido político del presidente. Para poder fiscalizar realmente si la invitación fue a cargos políticos o no la ciudadanía tiene derecho a conocer quiénes eran los invitados (sus nombres) y por qué se invitó a cada uno.»

4. Con fecha 3 de noviembre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, a fin de que remitiese las alegaciones que considerase oportunas. El 25 de noviembre se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) En el recurso objeto de estas alegaciones, el interesado manifiesta el derecho de la ciudadanía en conocer la información solicitada para poder fiscalizar la labor del Gobierno en cuanto a la invitación de ciudadanos al acto, así como el interés de conocer esta información para poder fiscalizar si se invitó a cargos políticos.

A la vista de la motivación del recurso, procede analizar si el derecho de acceso a información pública del interesado, constituida íntegramente por datos de carácter personal, debe prevalecer sobre el derecho de protección a la intimidad de las ciudadanas y ciudadanos invitados al acto.

En este punto, es necesario significar que las personas que dirigen una comunicación al Presidente del Gobierno, o que participan en el programa de visitas Moncloa Abierta, no facilitan en ningún momento información relativa a su filiación política, o su actividad en este o en ningún otro campo, ni su condición o no de cargo político. La Presidencia del Gobierno, en cumplimiento de lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, así como en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, solicita únicamente los datos de carácter personal imprescindibles para el ejercicio de cada actuación, por lo que no se solicitan, y por tanto no existe información al respecto de si las personas invitadas tenían cargo político.

Consecuentemente, el interés de conocer datos de carácter personal con el fin de que se pueda identificar la filiación o cargo político de los asistentes, entendiéndose que esta es ajena a la organización del acto, no puede ser priorizado frente a la protección de datos de carácter personal, más lo contrario, ya que el hecho de que conocer la identidad de los asistentes pueda facilitar, como indica el interesado, información que estará relacionada con la ideología, nos situaría ante datos de categoría especial que,

de acuerdo con el artículo 15.1 de la LTAIBG, únicamente podría ser facilitado con el consentimiento expreso y por escrito de los interesados.

Este mismo argumento se puede predicar de la información solicitada relativa al asunto por el que los afectados se dirigieron al Presidente del Gobierno, ya que esta información, identificada con cualquier tipo de problemática o inquietud que las personas quieran exponer al Presidente del Gobierno, podría incluir información relacionada con origen racial, vida sexual, etc. En este contexto, es necesario señalar que, de acuerdo con la normativa vigente, únicamente sería posible facilitar los datos solicitados con el consentimiento expreso y por escrito de cada una de las personas afectadas.

En base a lo que antecede, se reitera la prevalencia del derecho a la protección de la intimidad y los datos de carácter personal de las personas que asistieron al acto de inicio de curso celebrado el día 5 de septiembre de 2022.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 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 reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos

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>

específicos y se extiende a todo tipo de *“formato o soporte”*. Al mismo tiempo, 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, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *“en el ejercicio de sus funciones”*.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

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 a diversa información sobre el acto institucional *“Gobernamos Contigo”*, celebrado en La Moncloa el 5 de septiembre de 2022; en particular: (i) listado de los participantes; (ii) por qué vía y sobre qué asunto habían escrito o consultado a presidencia del Gobierno.

El Ministerio requerido respondió de forma extemporánea, una vez transcurrido el plazo legalmente establecido, mediante resolución en la que en la que concede un acceso parcial a la solicitud en los siguientes términos: (i) se deniega el acceso al listado de asistentes por considerar prevalente la protección de los datos personales de los afectados *ex artículo 15 LTAIBG*; y (ii) se indica que el cauce de contacto con Presidencia del Gobierno de las personas invitadas al acto, fue mediante escritos o en visitas al Complejo de La Moncloa en el marco del programa Moncloa Abierta.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[!] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de*

facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta».

5. Sentado lo anterior, no es posible desconocer que, aun de forma extemporánea (pero con carácter previo a la interposición de la reclamación), el Ministerio resolvió la solicitud concediendo un acceso parcial —en cuanto a la vía de contacto con Presidencia del Gobierno de los participantes—poniendo de manifiesto, respecto de lo no facilitado, que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG, prevalece el derecho a la protección de datos de carácter personal de los asistentes al acto sobre el interés público a proporcionar el acceso a la información solicitada.

Según ha señalado este Consejo en varias ocasiones, la información pública a la que se refiere el artículo 13 LTAIBG es aquella que obre en poder del órgano; esto es, que por haberse sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones, se encuentre en su ámbito de disponibilidad. Esa disponibilidad constituye, pues, un presupuesto del ejercicio del derecho de acceso a la información.

En este caso, en relación con la cuestión relativa a las vías empleadas por los invitados al acto para hacer llegar sus mensajes al Presidente del Gobierno, y los temas suscitados, se ha indicado que las comunicaciones se realizaron a través de escritos al Presidente y visitas a La Moncloa, sin que existan razones para dudar de lo afirmado por la Administración (o que apunten a la existencia de documentación adicional), por lo que debe considerarse satisfecha la solicitud.

6. Por lo que atañe a la segunda cuestión, relativa a acceso al listado de las personas asistentes, considera este Consejo que, partiendo de la premisa de la afectación al derecho a la protección de los datos personales de esas personas que derivaría de dicho acceso, la ponderación realizada por el Ministerio requerido en aplicación del artículo 15.3 LTAIBG resulta razonable y proporcionada.

En ese sentido asiste la razón al Ministerio cuando señala que los datos personales incluidos en el listado de asistentes al acto no reúnen la condición de *«datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o actividad pública del órgano»* en el sentido del artículo 15.2 LTAIBG, y que deben tenerse en cuenta *«dos aspectos determinantes en la ponderación de los intereses en juego, la asistencia al acto de personas menores de edad y de personas pertenecientes a colectivos vulnerables»*, para concluir que en esa ponderación debe prevalecer el derecho de protección de datos de carácter personal, *«ya que no se aprecia la existencia de un interés público, de acuerdo con la finalidad de la Ley, en la divulgación*

de la información sobre la identidad de las personas que participaron en el acto lo suficientemente relevante como para que prevalezca sobre el derecho a la intimidad y a la protección de tales datos personales, en tanto que tal información no contribuiría determinadamente a aumentar la transparencia y rendición de cuentas de las instituciones públicas de forma que proceda dejar de hacer prevalecer los derechos de estas personas a la protección de sus datos personales».

En efecto, el artículo 15.2 LTAIBG establece un régimen claramente favorable al acceso, como regla general, cuando la información solicitada contenga *datos meramente identificativos, relacionados con la organización, funcionamiento, o actividad pública del órgano*. En el presente caso, en la línea de lo alegado por el Ministerio, las personas cuya identificación se requiere no se integran en la estructura del órgano convocante del acto, no son actores de su funcionamiento y tampoco ejercen una actividad pública del mismo, sino meros participantes en un acto institucional, personas que asisten a título personal.

En definitiva, teniendo en cuenta la propia naturaleza del acto, y con independencia de que las personas asistentes dieran su autorización para ser grabadas para las informaciones que se emitieron por los medios de comunicación social, o puedan tener determinadas inquietudes o afinidades políticas, y en la medida en que no existen indicios para dudar de la afirmación de la Administración relativa a que su asistencia lo fue a título personal,— sin que *«en ningún momento se les haya requerido información relativa a su filiación política, o su actividad en este o en ningún otro campo, ni sobre su condición o no de cargo político»—*, no se aprecia en este caso un interés público prevalente en divulgar la identificación personal de los asistentes frente a su derecho a la protección de los datos de carácter personal.

7. En conclusión, de acuerdo con todo lo expuesto, procede la desestimación de la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, de fecha 2 de noviembre de 2022.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0371 Fecha: 22/05/2023

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>