



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 143/2021

S/REF: 001-053156

N/REF: R/0143/2021; 100-004879

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Defensa

Información solicitada: Agenda de encuentros de la Ministra (enero 2020-enero 2021)

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, 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), con fecha 31 de enero de 2021, la siguiente información:

Agenda oficial de encuentros mantenidos por la Ministra de Defensa desde el 13 de enero de 2020 hasta el 31 de enero de 2021, ambos inclusive. Desglose por fecha, participantes en cada encuentro y motivo de la cita.

2. Con fecha 10 de febrero de 2021, el MINISTERIO DE DEFENSA contestó al solicitante lo siguiente:

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

En relación con su solicitud de acceso a la información pública de referencia, formulada al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se informa que la agenda de los miembros del Gobierno es pública y está publicada en la página Web de Presidencia del Gobierno. Podrá acceder a ella a través del siguiente enlace:
<https://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/agenda/Paginas/index.aspx?mts=202102>

Si su solicitud ha quedado satisfecha con esta información, no es necesario que conteste a este requerimiento procediéndose a la terminación y archivo de su expediente en el plazo de diez días.

3. Ante esta de respuesta, con fecha de entrada el 17 de febrero de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

El Ministerio responde a la solicitud del reclamante fuera de los mecanismos establecidos para tal efecto. Además, subraya que si el reclamante no está conforme con la información facilitada, debe mostrar su disconformidad, algo que es imposible de hacer en la web del Portal de Transparencia. El Ministerio advierte que, si el reclamante no se manifiesta, dará por cerrado el expediente en diez días.

Además, la Administración dirige al reclamante a un enlace web genérico que no cumple con la información reclamada a través de la solicitud de información.

4. Con fecha 18 de febrero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE DEFENSA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando lo siguiente:

El artículo 24 de la LTAIBG dispone que frente a toda resolución en materia de acceso podrá interponerse reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Sin embargo, en el presente caso no ha habido resolución expresa ni presunta, sino una notificación o requerimiento de tipo informativo, contra el que no cabe recurso.

En el requerimiento efectuado se informaba al interesado dónde se encuentra la información demandada, señalando que en caso de que su solicitud no quedase satisfecha, lo indicase para continuar con la tramitación del expediente.

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

En lugar de ello, el interesado interpone recurso ante ese Consejo, debiendo desestimarse su reclamación al no seguir el cauce procedimental adecuado, puesto que hasta que no exista resolución, lógicamente ésta no puede ser impugnada.

Por último señalar que la solicitud de información se encuentra en estos momentos, pendiente de aceptación de competencia para resolver, permaneciendo suspendido el plazo para dictar resolución, a la espera de que el interesado conteste al requerimiento.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en conexión 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](#)⁴, el Presidente de este Consejo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, 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 que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con 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 LTAIBG, tal y como indica su preámbulo, ha configurado de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, de manera que, continúa señalando, "[c]on objeto de facilitar el ejercicio del derecho a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta". Partiendo de esta premisa, los artículos 17 a 22 LTAIBG

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&tn=1&p=20181206#a12>

abordan unas elementales reglas procedimentales destinadas a disciplinar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, comprensivas de aspectos como los requisitos de las solicitudes, la enumeración de las causas de inadmisión de éstas, su tramitación y resolución, la creación de unidades de información y, finalmente, la formalización del acceso.

En concreto, el artículo 20, que regula la resolución del procedimiento de acceso, prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

“1. La 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.

2. Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero. En este último supuesto, se indicará expresamente al interesado que el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo del artículo 22.2.”

Las previsiones de la LTAIBG son coherentes con las reglas generales determinadas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo artículo 21, que regula la “obligación de resolver” de la Administración, prevé, entre otras cuestiones, que (i) la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, (ii) se exceptúa de tal obligación los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración y, por último, (iii) que el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

4. De acuerdo con lo señalado hasta ahora, la Administración está obligada a dictar resolución cualquiera que sea la forma de inicio del procedimiento. La LTAIBG, siguiendo en este punto la legislación básica de procedimiento administrativo, es clara a estos efectos en su artículo 20.1. En el presente caso, la Administración no ha dictado resolución expresa sobre la solicitud de referencia, entendiendo el ciudadano desestimada su solicitud operando la regla del silencio negativo y, en consecuencia, se le habilitaba la vía para plantear la reclamación al amparo del artículo 24 LTAIBG.

5. Respecto al fondo de la cuestión debatida, se pide la Agenda oficial de encuentros de la Ministra de Defensa entre 31 de enero de 2020 y 31 de enero de 2021.

La Administración entrega la información, señalando al efecto un enlace Web al que debe dirigirse el solicitante para acceder a la información pretendida. Sin embargo, éste reclama que *“la Administración dirige a un enlace web genérico que no cumple con la información reclamada a través de la solicitud de información”*.

Debemos recordar que este Consejo de Transparencia ha tenido que ocuparse 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 publicar las agendas, 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](#)⁶, 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

⁶[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Informes_recomendaciones/Recomendaciones.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Informes_recomendaciones/Recomendaciones.html)

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 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 pasado año 2020, cabe recordar las siguientes:

- [R/251/2020](#)⁷, 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

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

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.

Todo ello sin perjuicio de señalar que, a juicio de este Consejo, remitir a los solicitantes de información a la Agenda del Gobierno publicada en el Portal de La Moncloa, en la que se publican básicamente sólo 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, siendo formalmente inatacable, resulta insuficiente para satisfacer materialmente los fines de la LTAIBG. De ahí que este Consejo continúe exhortando a avanzar en la línea marcada por la legislación europea, autonómica y las buenas prácticas seguidas por numerosos organismos públicos, implantando los contenidos de la citada Recomendación 1/2017 puesto que, como en ella se apunta, *“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 tanto, podemos concluir que, en el caso que ahora nos ocupa, la reclamación debe estimarse dado que se constata que el departamento ministerial concernido no ha manifestado formalmente que no dispone de mayor información sobre la agenda de su titular que la que publica en la Agenda Oficial del Gobierno.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: **ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE DEFENSA.

SEGUNDO: **INSTAR** al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información/documentación:

Agenda oficial de encuentros mantenidos por la Ministra de Defensa desde el 13 de enero de 2020 hasta el 31 de enero de 2021, ambos inclusive. Desglose por fecha, participantes en cada encuentro y motivo de la cita.

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DE DEFENSA a que, en el mismo plazo máximo, remita al Consejo de Transparencia copia de la información/documentación enviada al reclamante.

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 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-Administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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>

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

