



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 888/2020

S/REF: 001-50227

N/REF: R/0888/2020; 100-004595

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

Información solicitada: Agenda del Vicepresidente Segundo del Gobierno

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030, 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 16 de noviembre de 2020, la siguiente información:

Relación de todas las actividades realizadas y correspondientes a la Agenda oficial del Vicepresidente segundo del Gobierno entre el 15 de enero de 2020 y el 16 de noviembre de 2020, ambos inclusive.

Desglose por fecha y lugar de realización de la actividad, encuentro o reunión, y tiempo estimado de cada una de ellas.

2. Mediante resolución de fecha 4 de diciembre de 2020, el MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030 contestó al reclamante lo siguiente:

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

Toda la información relativa a las agendas del Presidente y demás miembros del Gobierno, incluyendo la del Vicepresidente Segundo y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030, es objeto de publicación general y se encuentra disponible en el Portal de La Moncloa, página web oficial del Gobierno de España y de la Presidencia del Gobierno, en el siguiente enlace: <https://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/agenda/>

Esta Agenda, que se viene publicando desde el año 2012, recoge actividades de todo tipo: visitas, reuniones y actos institucionales en los que participan los miembros del Gobierno.

Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en 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”. A este respecto, debe señalarse que, en el ámbito de este Ministerio, no se dispone de más información documentada acerca de las reuniones mantenidas por el Vicepresidente Segundo y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030 entre el 15 de enero y el 16 de noviembre de 2020 que la recogida en la Agenda publicada en el Portal de La Moncloa.

En una resolución desestimatoria, la 125/2016, de 21 de junio, el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno “entiende que las agendas de los representantes de los ministerios (...) no están actualmente ordenadas o sistematizadas, de tal forma que queden archivadas de acuerdo a criterios temporales, identificando los asuntos tratados y el detalle de los asistentes. Así, puede también convenirse que existe en la actualidad un vacío legal que impide aplicar esta obligación de sistematización y conservación a las reuniones que mantienen con la Administración y otros sujetos privados”. Y añade: “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”.

En efecto, no existe norma alguna que obligue a documentar las reuniones del Vicepresidente Segundo y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030 fuera del ámbito estrictamente institucional en el ejercicio de sus funciones, o como consecuencia del funcionamiento de los órganos colegiados de los que es miembro.

Si lo que se espera recibir es documentación concreta sobre reuniones o actividades del Vicepresidente no reflejadas en la Agenda de La Moncloa, esa expectativa no puede ser atendida.

Cualquier labor de reconstrucción documental, sobre la base de documentos que reflejen la convocatoria remitida a los asistentes a una determinada reunión, los temas a tratar en ella o un resumen de las intervenciones, generando información que previamente no existía, ni siquiera tendría la naturaleza de "reelaboración", sino de "elaboración" documental.

El Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno ha avalado la validez de estos argumentos, desestimando una reclamación relativa a la Agenda de la Vicepresidenta Primera y Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (Resolución 268/2020, de 31 de julio). El Consejo considera que, de acuerdo con el citado artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, "el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada y facilitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida, debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

3. Ante esta respuesta, el 15 de diciembre de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

El Ministerio, aunque concede otorgar la información, dirige al reclamante a un enlace web genérico en lugar de facilitar los datos concretos reclamados.

4. Con fecha 17 de diciembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 22 de diciembre de 2020, el Ministerio contestó lo siguiente:

1. En primer lugar, es necesario significar que en la reclamación interpuesta ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no se recoge ningún argumento que contradiga a la resolución de concesión.

2. En lo que respecta a la afirmación vertida en relación con que se ha proporcionado "un enlace web genérico en lugar de en lugar de facilitar los datos concretos reclamados" resulta oportuno recordar que, en la resolución de concesión ya se exponía con suficiente fundamento que de acuerdo con lo dispuesto en 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" y que, en

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

el ámbito de este Ministerio, no se dispone de más información documentada acerca de las reuniones mantenidas por el Vicepresidente Segundo y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030 entre el 15 de enero y el 16 de noviembre de 2020 que la recogida en la Agenda publicada en Eso es así puesto que no existe norma alguna que obligue a documentar las reuniones del Vicepresidente Segundo y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030 fuera del ámbito estrictamente institucional en el ejercicio de sus funciones, o como consecuencia del funcionamiento de los órganos colegiados de los que es miembro.

Si dicha información no existe, sencillamente no puede ser aportada. Cualquier labor de reconstrucción documental, sobre la base de documentos que reflejen la convocatoria remitida a los asistentes a una determinada reunión, los temas a tratar en ella o un resumen de las intervenciones, generando información que previamente no existía, ni siquiera tendría la naturaleza de "reelaboración", sino de "elaboración" documental.

El Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno ha avalado la validez de estos argumentos, desestimando una reclamación relativa a la Agenda de la Vicepresidenta Primera y Ministra de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (Resolución 268/2020, de 31 de julio). El Consejo considera que, de acuerdo con el citado artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, "el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada y facilitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida, debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

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 Organismo 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

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>

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. En el caso presente el objeto de la reclamación presentada coincide con el de la solicitud de acceso, en la que se pide el contenido completo de la *Agenda del Vicepresidente segundo del Gobierno entre el 15 de enero de 2020 y el 16 de noviembre de 2020, con desglose por fecha y lugar de realización de la actividad, encuentro o reunión, y tiempo estimado de cada una de ellas*. El Departamento responde indicando que la información solicitada "es objeto de publicación general y se encuentra disponible en el Portal de La Moncloa, página web oficial del Gobierno de España y de la Presidencia del Gobierno, en el siguiente enlace: <https://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/agenda/>", añadiendo que en el ámbito del Ministerio, "no se dispone de más información documentada acerca de las reuniones mantenidas por el Vicepresidente Segundo y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030" que la publicada en el citado portal y subrayando que "no existe norma alguna que obligue a documentar las reuniones del Vicepresidente Segundo y Ministro de Derechos Sociales y Agenda 2030 fuera del ámbito estrictamente institucional en el ejercicio de sus funciones, o como consecuencia del funcionamiento de los órganos colegiados de los que es miembro". El reclamante considera esta respuesta insatisfactoria por cuanto "El Ministerio, aunque concede otorgar la información, redirige al reclamante a un enlace web genérico en lugar de facilitar los datos concretos reclamados."

El 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 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](#)⁶, sobre información de las Agendas de los responsables públicos.

Por otra parte, este Consejo se ha manifestado en múltiples 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.

4. 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 ~~posteriores~~ 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.

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

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

- [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/626/2020](#), 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. 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.

5. La presente reclamación se subsume en este último supuesto y, en consecuencia, la resolución ha de tener el mismo sentido de los precedentes seguidos por este Consejo

desde el año 2016 (R/68/2016, R/69/2016) y aplicados, entre otras, en la mencionada R/268/2020, de 31 de julio, en la que se concluyó desestimando la reclamación manifestándose en los siguientes términos:

“En consecuencia, por todos los argumentos que se recogen en los apartados precedentes, la reclamación debe ser desestimada, dado que la Administración, en afirmaciones que este Consejo de Transparencia no tiene razones para poner en duda, confirma que no existen documentos demostrativos o justificativos de la convocatoria a los asistentes a una determinada reunión, del reflejo de los temas tratados o un guion de las intervenciones.”

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.”*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030, de fecha 4 de diciembre de 2020.

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>