



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 653/2018

S/REF: 001-027828

N/REF: R/0653/2018; 100-001798

Fecha: 1 de febrero de 2019

Reclamante: Fundación Ciudadana CIVIO

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Reuniones de los altos cargos

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la entidad reclamante solicitó a través del Portal de la Transparencia, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#) (en adelante LTAIBG), con fecha 17 de agosto de 2018, la siguiente información:

Ruego que envíen la siguiente solicitud de acceso a la información pública a todos los ministerios y a Presidencia.

Al amparo de la ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, me gustaría conocer de todas las peticiones de reunión a sus altos cargos desde el 1 de junio de 2018, fecha de nombramiento de [REDACTED] como Presidente del Gobierno. Nótese que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha instado la entrega de esta información en su resolución R/0284/2017, puesto que las solicitudes de reunión son atendidas y tramitadas por personal a cargo de la administración pública y contienen información de especial interés público.

Ello conforme a su criterio interpretativo CI/002/2016, de 5 de julio y otras resoluciones similares, como la R/0171/2015. Por tanto, y en resumen, solicito:

- Las peticiones de reunión recibidas por sus altos cargos desde el inicio de la presente legislatura, con indicación del solicitante.
- Qué reuniones fueron finalmente celebradas, con quién y cuándo. 3. El motivo de cada reunión así como los temas tratados, los documentos compartidos o los acuerdos alcanzados.

Nótese también que, en ningún caso, la llamada Agenda del Gobierno publicada en la página web de La Moncloa cumple con el objeto de esta solicitud. De hecho, estos tres puntos solicitados son los mismos exigidos por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la citada resolución R/0284/2017.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante esta falta de contestación, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 8 de noviembre de 2018, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24¹](#) de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

El Ministerio del Interior no ha contestado a nuestra solicitud de información pública sobre las solicitudes de reunión de los altos cargos del departamento.

En un procedimiento similar, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya instó a entregar esta información, en su resolución R/0284/2017.

3. Con fecha 19 de noviembre de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, sin que se haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

El 21 de diciembre de 2018, el Consejo de Transparencia reiteró la solicitud de alegaciones, con el mismo resultado negativo.

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

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), en relación 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 Gobierno³](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁴](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *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.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el reclamante presenta su solicitud de acceso el 14 de agosto de 2018, sin que la Administración haya contestado a dicha solicitud.

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

En este sentido, se recuerda que la Administración debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para conseguir que las solicitudes de acceso a la información que se le presente lleguen al órgano encargado de resolver de la manera más rápida posible, para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes. La LTAIBG establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el [expediente R/0100/2016⁵](#)) sobre esta ausencia de tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho*". La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. Por otro lado, y tal y como se indicó en el [expediente R/0534/2018⁶](#) respecto de la ausencia de respuesta a la solicitud de alegaciones realizada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con ocasión de la tramitación de la presente reclamación, *debe hacerse una consideración respecto de la falta de respuesta por parte de la Administración a la solicitud de alegaciones realizada al objeto de contar con todos los elementos de juicio necesario para poder atender las cuestiones planteadas por el reclamante.*

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno viene detectando cómo la ausencia de respuesta a esta solicitud de alegaciones se está convirtiendo en una práctica no infrecuente en determinados Organismos y Departamentos Ministeriales, circunstancia que no cumple, a nuestro juicio con la consideración de ejes fundamentales de toda acción política de

5

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html)

6

https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno tal y como predica el Preámbulo de la LTAIBG.

(...) la adecuada protección y garantía del derecho constitucional a acceder a la información pública, interpretado por los Tribunales de Justicia como de amplio alcance y límites restringidos- por todas, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 - Recurso de Casación nº 75/2017, "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información- se ve mermada por una inadecuada tramitación y respuesta de las solicitudes de información que presentan los ciudadanos así como una inadecuada justificación de las restricciones al acceso tal y como ocurre en el caso que nos ocupa.

Se recuerda al Ministerio del Interior que, derivado del [artículo 26.2 a\), apartado 5º, de la LTAIBG⁷](#), es un principio general de buen gobierno actuar con la diligencia debida en el cumplimiento de sus obligaciones y fomentar la calidad en la prestación de servicios públicos. Igualmente, se le recuerda que constituye infracción leve, tipificada en el [artículo 29.3 b\) de la LTAIBG⁸](#) El descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones y el incumplimiento de los principios de actuación del artículo 26.2. b).

5. En cuanto al fondo del asunto, debe comenzarse indicando que, como ya se indicó en el procedimiento [R/0284/2017⁹](#), tramitado por este Consejo de Transparencia contra el propio Ministerio del Interior, así como en el anterior procedimiento [R/0226/2017¹⁰](#), finalizado mediante Resolución de fecha 22 de agosto de 2017, "El conocimiento de dicha actuación pública y los motivos que la sustentan conforman el eje en el que se basa la transparencia y el derecho de acceso a la información garantizados por la LTAIBG tal y como se señala en el Preámbulo de la norma: La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a26>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a29>

⁹ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/08.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/08.html)

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html

https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html

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.

Así, el listado de reuniones debe entenderse encuadrado dentro del acceso a información relacionada con las reuniones celebradas por miembros del Gobierno, Altos cargos o empleados públicos y la identificación de quienes asistieron a las mismas. En este sentido, debe tenerse en cuenta el [Criterio Interpretativo CI/002/2016, de 5 de julio](#)¹¹, de este Consejo de Transparencia, en colaboración con la Agencia Española de Protección de Datos (.....)

Este criterio ya seguido en casos precedentes debe seguir manteniéndose actualmente, siendo de aplicación también al presente caso. Asimismo, y para facilitar el cumplimiento de lo acordado por este Consejo, debe recordarse que, con fecha 23 de abril de 2017 y en ejercicio de la competencia atribuida por el [art. 38.1 a\) de la LTAIBG](#)¹², fue aprobada la [Recomendación 1/2017, sobre información de las agendas de los responsables públicos](#)¹³ en la que se determinaba por parte de este Organismo qué debía entenderse por Agenda para la transparencia y, en concreto, su contenido, archivo y publicación.

(...)

Asimismo, debe señalarse que el acceso a las reuniones mantenidas con concretas organizaciones en el marco de procedimientos normativos ya ha sido analizada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (por ejemplo, en el expediente R/0171/2015) en el sentido de considerar su acceso amparado por la LTAIBG. En consecuencia, debe estimarse en este apartado la Reclamación presentada. “

6. Por último, ha de destacarse el reciente expediente R/0589/2018, cuyo fundamento jurídico nº 5 indica lo siguiente:

5. Finalmente, a los razonamientos anteriores, hay que añadir la Recomendación 1/2017, de 23 de abril de 2017, sobre información de las agendas de los responsables públicos, dictada por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades otorgadas por el artículo 38.1, letra a) de la LTAIBG.

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

¹³ https://www.consejodetransparencia.es/dam/jcr:d7f7c61e-2832-4f53-9917-a067c0f95b5e/Recomendacion1_2017_agendas_firmado.pdf

Esta Recomendación señala lo siguiente:

“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.”

La mencionada recomendación- fechada en abril de 2017- recogía, asimismo, las características que a juicio de este Consejo de Transparencia debía tener la denominada agenda para la transparencia- por lo que no puede ser asumido el argumento de la Administración en el sentido de que no existe una regulación específica de qué debe entenderse por reuniones de trabajo- y concluía, en su disposición décima lo siguiente:

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.

No obstante, y a pesar de las manifestaciones públicas realizadas en el sentido de confirmar los trabajos que se estaban llevando a cabo para la implementación efectiva de la reiterada Recomendación <https://www.20minutos.es/noticia/3457558/0/los-visitantes-de-ministros-publicacion-agendas-trabajo/> <https://www.europapress.es/nacional/noticia-batet-anuncia-haran-publicas-agendas-altos-cargos-estado-noviembre-ganar-transparencia-20181003100258.html> e incluso que la misma estaría completada en el mes de noviembre de 2018, aún no se ha avanzado definitivamente en este asunto, como lo demuestra el hecho de que se haya interpuesto la presente reclamación.

A pesar de ello, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que, dado que las manifestaciones públicas realizadas eran tan concretas en cuanto a los trabajos de

cumplimiento de la indicada recomendación y como demuestra la afirmación de que existen Departamentos que han dado información más concreta al respecto, puede concluirse que se dispone- si no total al menos parcialmente- de la información solicitada.

En definitiva, todo lo anterior permite confirmar que, sin perjuicio de que aún no se han dado los pasos necesarios para el efectivo cumplimiento de la mencionada Recomendación, por lo que se recuerda a la Administración la necesidad de hacerla efectiva y responder así al interés de la ciudadanía como demuestra el hecho de que continúan sucediéndose reclamaciones presentadas por ciudadanos interesados en conocer esta información, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene una posición clara y definida sobre este asunto.

Por lo expuesto, y al ser de aplicación los argumentos indicados, la presente reclamación ha de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], de la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, con entrada el 8 de noviembre de 2018, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Todas las peticiones de reunión a sus altos cargos, desde el 1 de junio de 2018, fecha de nombramiento de [REDACTED] como Presidente del Gobierno*

TERCERO: INSTAR a la MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#)¹⁴, 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

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre¹⁵](#), 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-Administrativa](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>