



## Resolución 869/2019

**S/REF:** 001-037408

**N/REF:** R/0869/2019; 100-003226

**Fecha:** 2 de marzo de 2020

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Secretaría General de la Presidencia del Gobierno

**Información solicitada:** Agenda y gasto del viaje del Presidente del Gobierno a Nueva York

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG) y con fecha 1 de octubre de 2019, la siguiente información:

*Solicito la siguiente información sobre el viaje del presidente Pedro Sánchez a Nueva York:*

*- La agenda completa de los días del viaje. Conozco la agenda oficial que se publica en la web de Moncloa, no solicito esa. Solicito una completa, ya que por ejemplo tuvo reuniones con empresarios, inversores y otras personas en Nueva York tal y como se ha conocido públicamente, pero no aparecía en la agenda oficial. Solicito que se indique el lugar, la fecha y el tema tratado de todas las reuniones que tuvo durante el viaje y todas las personas que*

---

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

*asistieron a esa reunión con nombre y cargo.*

*- El gasto completo del viaje del presidente y de su comitiva y/o acompañantes. Includo que se indiquen: gastos de alojamiento, gastos de desplazamiento, gastos en comidas, dietas y otros gastos. Del mismo modo, solicito conocer el número de miembros de la comitiva y/o acompañantes y quienes eran (nombre y cargo público, en caso de tenerlo).*

2. Mediante Resolución de 22 de noviembre de 2019, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO contestó al solicitante lo siguiente:

*(...)La información sobre la agenda pública del Presidente del Gobierno es objeto de publicidad activa de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 19/2013.*

*A su vez, el derecho de acceso a la información pública podrá ser limitado cuando suponga un perjuicio para las "relaciones exteriores" según el artículo 14.1.c) de la misma ley.*

*En cuanto a los datos personales de la delegación oficial del viaje, no es posible facilitar más información que la que figura en la agenda del Presidente (Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales).*

*La ejecución presupuestaria se realiza conforme a las disposiciones de la Ley 47/2003 y queda reflejada en la Cuenta General del Estado.*

*La Intervención General del Estado ejerce el control interno según el Real Decreto 2188/1995 y el Tribunal de Cuentas regulado en la Ley Orgánica 2/1982 lleva a cabo el control externo.*

*En consecuencia, la Vicesecretaria General de la Presidencia del Gobierno*

**RESUELVE**

*Conceder el acceso a la información solicitada.*

*La información sobre los viajes y actividades del Presidente del Gobierno figura en la página web oficial de la Moncloa, en el apartado Agenda, al que podrá acceder través del siguiente enlace:*

<https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/agenda/Paginas/index.aspx>

*En relación con los detalles del viaje, como bien conoce el solicitante al haber solicitado en ocasiones anteriores información sobre desplazamientos, se reitera que los informes sobre movimientos de aeronaves militares y los planes de protección de autoridades y pasajeros sometidas a la misma (aplicable tanto al Presidente como al personal que le acompaña y forma la delegación) no es objeto de información pública.*

*Asimismo, se hace constar que, de acuerdo al Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 21 de*

*mayo del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno, se ha realizado una ponderación entre el perjuicio (test del daño) frente al interés que justificaría el acceso a la información solicitada en las circunstancias concretas de este caso (test del interés público).*

*En cuanto al coste de los viajes debe indicarse que la unidad que los realiza tiene asignadas, entre otras funciones, el transporte de autoridades del Estado, y que como no podía ser de otro modo en la actividad pública, los costes operativos de tal actividad se sufragan con cargo a las partidas presupuestarias destinadas a su funcionamiento, por lo que no es posible conocer el coste unitario de un viaje.*

*El resto de los gastos previstos en el capítulo II son atendidos por el programa presupuestario 912M (Presidencia del Gobierno) de los Presupuestos General del Estado.*

*Esta Vicesecretaría General de la Presidencia del Gobierno no dispone de información adicional distinta a la indicada en las anteriores ocasiones en las que el [REDACTED] se ha interesado por los desplazamientos del Presidente, de los que se deduce el carácter manifiestamente reiterativo de la petición efectuada.*

3. Frente a esta respuesta y con fecha de entrada el 4 de diciembre de 2019, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

*(...) Moncloa vuelve alegar que es información reservada por acuerdo del Consejo de Ministros, a pesar de que lo solicitado no incide en “informes sobre movimientos de aeronaves militares y los planes de protección de autoridades” y envía a la agenda de Moncloa donde dice que figura la información sobre viajes y actividades del presidente del Gobierno.*

*También mencionan haber realizado un test de daño que ni adjuntan ni explican. Siquiera se menciona que límite han aplicado frente al interés que justificaría entregar lo solicitado. Del mismo modo, la resolución dice que se concede la información, pero luego no aportan nada y dicen haber hecho ese test de daño. Se puede calificar de despropósito toda la resolución.*

*Sobre el enlace a la agenda del Gobierno no quiero reiterarme en mi solicitud pero ya mencionaba la existencia de esta agenda, donde no aparece la información solicitada en muchos aspectos y ni siquiera todas las reuniones y actividades que Pedro Sánchez tuvo en*

---

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

*Nueva York, tal y como ha aparecido en prensa. Por todo ello, solicito que se estime mi resolución, ya que lo solicitado serviría para la rendición de cuentas, si de una vez Presidencia acata las resoluciones del Consejo de Transparencia.*

*También mencionan que mi petición tiene un “carácter manifiestamente reiterativo”. Evidentemente no es así. Que haya pedido información en otras ocasiones sobre otros viajes del presidente Pedro Sánchez no es óbice para que no pueda solicitar información sobre cualquier otro viaje que haga.*

4. Recibida la reclamación, con fecha 11 de diciembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente y al objeto de que efectuase las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha de ese mismo día, consta la notificación por comparecencia de la solicitud de alegaciones

Al no responder al indicado requerimiento, el mismo fue reiterado el 14 de enero de 2020. Consta de igual forma la notificación por comparecencia de la realización del trámite.

Finalmente, y con fecha de entrada el 21 de febrero de 2020, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO realizó las siguientes alegaciones:

*Que la información pública sobre la agenda del presidente del Gobierno es objeto de publicidad activa de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 19/2013.*

*A su vez, el derecho de acceso a la información pública podrá ser limitado entre otras cuestiones cuando suponga un perjuicio para las relaciones exteriores según el artículo 14.1.c) de la misma ley, que no lo configura como un derecho absoluto.*

*En cuanto a los datos personales de la delegación oficial del viaje, no es posible facilitar más información que la que figura en la agenda del presidente del Gobierno, al objeto de respetar los derechos reconocidos a estas personas en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.*

*La ejecución presupuestaria se realiza conforme a las disposiciones de la Ley 47/2003 y queda reflejada en la Cuenta General del Estado.*

*La Intervención General del Estado ejerce el control interno según el Real Decreto 2188/1995 y el Tribunal de Cuentas regulado en la Ley Orgánica 2/1982 lleva a cabo el control externo. Los gastos objeto de la pregunta se cargan al programa presupuestario 912M y no son individualizables en muchos casos, lo que obligaría a una acción de reelaboración no*

*contemplada en la Ley 19/2013 para poder ofrecer información de manera fidedigna.*

*En síntesis, esta Vicesecretaría General recibe reiteradas preguntas sobre la agenda del presidente, que se remiten a este enlace:*

*<https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/agenda/Paginas/index.aspx>.*

*Ni existe una norma que ordene la publicación absoluta de todas las actuaciones del Presidente del Gobierno, ni la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno tiene encomendado llevar un registro exhaustivo de éstas según el Real Decreto 136/2020, de 27 de enero, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno.*

*Es su condición de cuentadante, se somete al escrutinio de la Intervención General de la Administración del Estado y del Tribunal de Cuentas en cuanto a la gestión del gasto público. Tal y como está articulado el sistema de información contable de la Administración General del Estado, la Secretaría General no dispone de la información desglosada tal y como es solicitada, lo que obliga a realizar estimaciones que suponen una operación de reelaboración para dar una respuesta a la pregunta.*

*Esta operación de reelaboración no está contemplada en la letra de la Ley 19/2013 sino que es considerada causa de inadmisión, y además no contribuiría a satisfacer la finalidad de transparencia que persigue la norma sino que la respuesta se configuraría como una imagen parcial y no comparable de la pregunta realizada.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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 Gobierno](#)<sup>3</sup>, 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.

---

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

2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>4</sup>](#), 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, debe volver a recordarse que, como hemos señalado reiteradamente, el plazo máximo para resolver una solicitud de información, según el art. 20.1 de la LTAIBG, es de un mes desde la entrada de la solicitud en el órgano competente para resolver.

A pesar de ello, y como figura en los antecedentes, aun cuando la solicitud de información fue presentada el 1 de octubre, la resolución de respuesta fue dictada el 22 de noviembre, es decir, transcurrido el plazo máximo de un mes para atender una solicitud de acceso a la información tal y como se indica en el precepto transcrito, y ello sin que conste en el expediente razón que permitiera justificar dicho retraso y, por lo tanto, el incumplimiento de la normativa aplicable.

Como bien sabe la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO y afirma continuamente el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el respeto de los plazos establecidos en la norma, además de significar el cumplimiento de una obligación legal, permite la adecuada garantía de un derecho que tanto la propia LTAIBG como la interpretación que de la misma hacen los Tribunales de Justicia califican como de configuración amplia y escasos límites. En este sentido, resulta relevante recordar que nos encontramos ante un derecho de anclaje constitucional que debe ser destacado como un *valor intrínseco al concepto de democracia* (Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016) y cuya protección y garantía, por lo tanto, ha de tener en cuenta esta naturaleza.

4. A continuación, debemos realizar unas consideraciones sobre la tramitación de la presente reclamación y, más en concreto, sobre la solicitud de alegaciones formulada a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

---

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

Como ya hemos señalado de forma reiterada, la solicitud de alegaciones al sujeto obligado por la LTAIBG frente al que se presenta la reclamación, además de garantizar el principio de contradicción en la tramitación del procedimiento, permite al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno obtener todos los elementos de juicio necesarios de tal forma que la resolución de la reclamación atienda a todas las circunstancias que sean de aplicación al caso concreto.

Como se desprende de todos los expedientes de reclamación tramitados por este Organismo, la solicitud de alegaciones se realiza inmediatamente después a la interposición de la reclamación y es objeto de reiteración por una única vez con vistas a obtener los argumentos por los que el Organismo al que se dirige la reclamación ha denegado la información solicitada o no ha respondido la solicitud en el plazo conferido al efecto.

Tal y como figura en los antecedentes de hecho, la reclamación fue remitida a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO en los siguientes días hábiles tras su recepción y la solicitud de alegaciones fue reiterada transcurrido un mes desde esta primera remisión. A pesar de que en ambos casos el Departamento mencionado tuvo conocimiento de la reclamación presentada y, por lo tanto, de la solicitud de alegaciones formulada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el escrito de alegaciones fue remitido transcurridos más de dos meses desde la solicitud inicial y estando próximo el cumplimiento del plazo de tres meses de que dispone el Consejo para resolver las reclamaciones que se le dirijan.

En atención a estas circunstancias, no podemos sino poner de manifiesto que este retraso en la tramitación dificulta 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- así como la salvaguarda del derecho de acceso a la información pública que corresponde al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (art. 34 de la LTAIBG).

Asimismo, el retraso en la recepción de las alegaciones impide la tramitación de la audiencia del expediente solicitada por el reclamante si bien, dado el contenido del escrito de

alegaciones, puede prescindirse del mismo en base a lo previsto en el art. 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que dispone que *se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado.*

5. Sentado lo anterior y ya sobre el fondo del asunto, recordemos que la solicitud requería la siguiente información relativa al viaje del Presidente del Gobierno a Nueva York del 23 al 26 de septiembre de 2019:

- *La agenda completa del viaje con indicación del lugar, la fecha y el tema tratado de todas las reuniones que tuvo durante el viaje y todas las personas que asistieron a esa reunión con nombre y cargo.*

- *El gasto completo del viaje del presidente y de su comitiva y/o acompañantes. Incluido que se indiquen: gastos de alojamiento, gastos de desplazamiento, gastos en comidas, dietas y otros gastos.*

- Número e identidad de los integrantes de la comitiva que acompañaba al Presidente en el viaje.

En su respuesta, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, si bien dice conceder la información,

- i) se remite a la agenda oficial del Presidente publicada en la web oficial de Moncloa, que el reclamante confirma conocer y sobre la que afirma que no contiene toda la información que solicita.
- ii) considera que la información sobre los desplazamientos del Presidente *no es objeto de información pública.*
- iii) señala que se ha realizado el test del daño y el test del interés al que alude el criterio interpretativo 2/2015 aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aunque, más allá de la referencia al límite previsto en el art. 14.1 c) recogido en el apartado de la resolución que se denomina *fundamentación* no se menciona ni el perjuicio concreto que pudiera producirse con el límite ni la justificación de que no existe interés superior que pueda prevalecer frente al acceso solicitado.
- iv) y entiende que los costes operativos de los viajes se sufragan con cargo a las partidas presupuestarias de la unidad que realiza el transporte, por lo que no es posible



conocer el coste unitario del viaje, y que el resto de los gastos se imputan a un concreto programa de los presupuesto de Presidencia del Gobierno.

De la respuesta proporcionada procede alcanzar una primera conclusión, y es que, a pesar de que se resuelve conceder la información, en realidad o bien se proporciona información que el interesado ya conoce y dice expresamente que no es a la que se refiere su solicitud o aporta argumentos que fundamentan que la información no puede proporcionarse. Por lo tanto, esta circunstancia, que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha detectado y puesto de manifiesto en diversos expedientes, impide que este tipo de resoluciones puedan ser calificadas como de *concesión* por cuanto, en realidad, tan sólo exponen-*conceden*- los argumentos por los que la información se deniega.

6. Por otro lado, ha de recordarse que, cuando tanto por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como por los Tribunales de Justicia se indica que los límites al acceso deben ser interpretados restrictivamente, de forma proporcionada y atendiendo a los test del daño y del interés- relevantes resultan las palabras del Tribunal Supremo que, en su sentencia de 16 de octubre del 2017 en el recurso de casación nº 75/2017 señala que *la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley*- ello no implica que se pueda tan sólo y escuetamente mencionar un límite al derecho de los previstos en el art. 14 de la LTAIBG así como que se ha realizado el test del daño y del interés y se ha concluido con que la información no puede proporcionarse.

Antes al contrario, la garantía de aplicación restrictiva de los límites al derecho implica no sólo que se especifique el límite que se considere de aplicación así como la información a la que viene referido sino que se analice- y exponga- en la resolución el daño concreto que se produciría con el acceso y se justificase la existencia o, en este caso, la inexistencia de un interés superior que prevaleciera frente al daño que se ocasionaría.

A este respecto, no resulta claro de la resolución recurrida, y toda vez que en la fundamentación se menciona el límite previsto en el art. 14.1 c)- perjuicio a las relaciones exteriores- y en la parte resolutive que se ha aplicado el criterio interpretativo 2/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno i) a qué parte de la información solicitada se considera de aplicación el límite mencionado y ii) en qué consiste el perjuicio que se ocasionaría con el acceso requerido y la fundamentación de que no existe un interés superior en el acceso.

7. En cuanto a la primera de las informaciones solicitadas, la agenda del Presidente del Gobierno, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO remite a la publicación realizada en la web de La Moncloa. Dicha remisión, no obstante, se realiza al enlace general al que se puede acceder a la agenda del Presidente, pero no se concreta en la agenda que afecta a los días en los que se produjo el viaje por el que se interesa el solicitante, en el mes de septiembre de 2019, y que este Consejo de Transparencia ha podido conocer a través del siguiente enlace:

<https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/agenda/Paginas/index.aspx?mts=201909>

En dicho enlace, se puede tener acceso a todos los eventos que conformaron la agenda del Presidente durante su estancia en Nueva York.

A título de ejemplo, el miércoles 25, estuvo en los siguientes actos:

*00:45 h. Asiste a la recepción ofrecida por el presidente de Estados Unidos a los jefes de Estado y de Gobierno en el New York Palace Hotel (East 51 Street), en Nueva York (18:45h. del 24 de septiembre en EEUU).*

*Sin cobertura.*

*02:30 h. Interviene ante la Asamblea General de las Naciones Unidas (20:30h. del 24 de septiembre en EEUU).*

*Cobertura abierta / Señal en directo.*

*14:10 h. Interviene en el acto Goalkeepers de la Fundación Bill y Melinda Gates, en el Jazz Lincoln Center (10 Columbus Circle), en Nueva York (08:10 hl).*

*Cobertura abierta / Señal en directo*

*15:45 h. Asiste al Foro Bloomberg, en el Hotel Plaza (09:45 hl).*

*Sin cobertura.*

*17:00 h. Interviene en la Cumbre sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible, en la Trusteeship Council Chamber de Naciones Unidas (11:00 hl).*

*Cobertura abierta / Señal en directo*

*19:00 h. Comparece ante los medios de comunicación, en la Press Briefing Room S0237 de Naciones Unidas (13:00 hl).*

*Cobertura abierta / Señal en directo*

*20:15 h. Asiste al evento Infinity Classroom sobre la importancia del derecho a la educación (14:15 hl).*

*Cobertura oficial.*

*22:30 h. Visita el mercado Little Spain (10 Hudson Yards), en Nueva York (16:30 hl).*

*Cobertura gráfica.*

Y el jueves 26

*15:30 h. Asiste a un desayuno de trabajo en The Council of the Americas (680, Park Avenue), en Nueva York (09:30 hora local).*

*Cobertura oficial.*

*23:30 h. Mantiene un encuentro con emprendedores españoles en Grand Central Tech (335, Madison Avenue), en Nueva York (17:30 hora local).*

*Cobertura gráfica.*

Se trata, por lo tanto, de una agenda sobre actos públicos y, mayoritariamente, cubiertos por los medios de comunicación.

8. El acceso a información sobre las agendas de los miembros del Gobierno y otros responsables públicos ha sido objeto de diversos expedientes de reclamación tramitados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. En las respuestas de los distintos Departamentos ministeriales, consecuencias de solicitudes de información de carácter similar planteadas en 2018 se ha podido comprobar que se realizaron tanto remisiones genéricas a la agenda institucional publicada en la página web de La Moncloa como aportaciones detalladas de los encuentros mantenidos tanto por el titular del Departamento como por otros altos cargos con identificación de los asistentes y la materia objeto de la reunión. Resulta especialmente destacaba en este sentido la información aportada por el MINISTERIO DE FOMENTO en el expediente [R/0685/2018](#)<sup>5</sup>.

Asimismo, en las reclamaciones sobre agendas o reuniones mantenidas por miembros del Gobierno y otros altos cargos, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno siempre ha recordado que

*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 así como que forma parte del espíritu y del articulado de la LTAIBG facilitar información a quien lo solicita sobre esas reuniones y sus asistentes, respetando los otros derechos dignos de protección, como la protección de datos personales.*

---

<sup>5</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

De igual forma, y tal y como se razonaba en la R/0685/2018 antes mencionada

4.(...) hay que añadir la Recomendación 1/2017, de 23 de abril de 2017,<sup>6</sup> 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.

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.*

---

<sup>6</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Informes\\_recomendaciones/Recomendaciones.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Informes_recomendaciones/Recomendaciones.html)

*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-carqos-estado-noviembre-qanar-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.*

9. De igual forma, en otros expedientes (R/0019/2019) se razonaba en los siguientes términos:

*En este sentido, ha de destacarse cómo a nivel internacional encontramos diversos ejemplos, como el de [EE.UU.](#)<sup>7</sup> o el [Consejo de la Unión Europea](#)<sup>8</sup> en los que se hace pública esta información.*

---

<sup>7</sup> <https://factba.se/topic/calendar>

<sup>8</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/tallinn-leaders-agenda/>

*Igualmente, deben recordarse los pronunciamientos judiciales que abogan por una interpretación restrictiva de los límites al acceso, partiendo de la configuración amplia del derecho a la información.*

*- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015: "(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad".*

*"La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

*- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que "Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"*

*- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016: "El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.*

*Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las*

*diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

*- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016: "La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"*.

*- Finalmente, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en procedimiento de casación, que razona lo siguiente: "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."*

Por lo tanto, y a pesar de que la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO afirme que *no existe una norma que ordene la publicación absoluta de todas las actuaciones del Presidente del Gobierno*, no es menos cierto que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno lleva varios años destacando la importancia de que se trabaje en ordenar, sistematizar y publicar información más detallada sobre las agendas de los responsables públicos y que incluso se afirmó públicamente que los trabajos al respecto se encontraban bastante avanzados.

En este sentido, y toda vez que la respuesta a la información solicitada realiza una remisión genérica a la agenda del Presidente del Gobierno que se publica en la página web oficial de La Moncloa, sin más indicación sobre las reuniones mantenidas durante su estancia en Nueva York en septiembre de 2019 y de acuerdo con los precedentes tramitados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno- algunos de ellos que afectan a la agenda del Presidente del Gobierno como la anteriormente mencionada R/0019/2019, R/0580/2019 o R/0605/2019, debe estimarse la reclamación en este apartado.



10. A continuación corresponde analizar la respuesta proporcionada a la solicitud de información presentada en lo relativo al *gasto completo del viaje del presidente y de su comitiva y/o acompañantes. Incluido que se indiquen: gastos de alojamiento, gastos de desplazamiento, gastos en comidas, dietas y otros gastos.*

Sobre el acceso a este tipo de información también ha tenido ocasión de pronunciarse el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y, por ejemplo, en la reclamación [R/0582/2019](#)<sup>9</sup>, lo hacía en el siguiente sentido:

4. *En cuanto al fondo del asunto, esto es, el coste de un viaje del Presidente del Gobierno y sus acompañantes, existen precedentes que conviene citar a continuación: Procedimientos R/0403/2018 y R/0404/20186: en ellos se solicitaban Los viajes oficiales que tanto el presidente del Gobierno como el resto de miembros del gabinete han realizado en los últimos 5 años (información lo más actualizada posible) y el coste de dinero público de los mismos, en los casos en los que proceda. Ambos finalizaron con resolución del Consejo de Transparencia en las que se acordaba estimar por motivos formales las reclamaciones presentadas puesto que la información se ha proporcionado, si bien en vía de reclamación.*

*Otros procedimientos (R/0406/2018 y R/0407/2018) finalizaron con resolución estimatoria, argumentándose que “es evidente que lo solicitado – viajes oficiales tanto del presidente del Gobierno como el resto de miembros del gabinete – sirve para el control de la acción pública y para controlar el gasto del dinero público. Asimismo, debe señalarse, como pone de manifiesto la propia reclamante y como conoce este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a raíz de diversos expedientes de reclamación tramitados sobre este asunto que afectan a otros Departamentos Ministeriales (por ejemplo, R/0403/2018 o R/0404/2018), que esta misma solicitud ha sido atendida por otros Ministerios, que han aportado los datos solicitados con unas características y formatos que no han sido cuestionados por la interesada. Por ello, no existiendo ni apreciándose por este Consejo de Transparencia, límites al derecho de acceso instado ni causas de inadmisión de la solicitud, en los términos que señala la LTAIBG, en sus artículos 14 y 18, y existiendo un interés público superior en la obtención de la información solicitada, la presente Reclamación debe ser estimada.....”*

5. *Asimismo, existen precedentes (como el procedimiento R/0573/2018) sobre Gastos e identidad acompañantes viaje Presidente Gobierno a Latinoamérica, en el que el Consejo de*

---

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

Transparencia, basándose en otro precedente (expediente R/0509/2015) acordó estimar la reclamación presentada con los siguientes argumentos: (...)

**Los gastos de viajes de los miembros del Gobierno constituyen información de carácter económico y se nutren de partidas presupuestarias establecidas en los presupuestos generales del Estado; es pues dinero público y su manejo y destino debe ser conocido por la ciudadanía.** Este es uno de los principios que justifican la LTAIBG, cuyo Preámbulo señala que 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 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.

En este sentido, son numerosos los expedientes conocidos por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno relativos al acceso a este tipo de información relativa a miembros del Gobierno (R/0309/2018, R/0310/2018 o R/0473/2018).

(...) entendemos que los datos solicitados, de indudable interés público, obedecen a los principios en los que se basa la LTAIBG y a la finalidad para la que la misma ha sido adoptada: la rendición de cuentas por la actuación de los responsables públicos. Esa rendición de cuentas, relacionada con el criterio respecto de los acompañantes en viajes oficiales en relación al uso de fondos públicos implicados, entendemos que i) entronca directamente con la ratio iuris de la LTAIBG expresada en su Preámbulo 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 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 público ii) así como con la interpretación de los Tribunales de Justicia y específicamente el Tribunal Supremo en el sentido de "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 (...) como las causas de inadmisión de solicitudes de información.(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

*Como conclusión y en base a los fundamentos jurídicos anteriormente mencionados, la presente reclamación debe ser estimada, por lo que la Administración debe proporcionar al interesado la siguiente información:*

*- Coste total del viaje del presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, a los países de Chile, Bolivia, Colombia y Costa Rica del 27 al 31 de agosto de 2018, ambas fechas inclusive.*

11. Finalmente, en cuanto al número e identidad de los integrantes de la comitiva que acompañaba al Presidente en el viaje., este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha analizado en diversas ocasiones el acceso a esta misma información. Por todas, se indica la resolución del expediente R/0008/2019, en el que la solicitud de información- de 27 de noviembre de 2018- requería los *nombres, apellidos y cargo de las personas que han viajado con el Presidente del Gobierno a la isla de Cuba, tanto a la ida como a la vuelta* y que concluía- con base en numerosos expedientes anteriores como la R/0573/2018- lo siguiente:

*(...)*

*6. Nuevamente, y como en los supuestos anteriores, por la similitud con la cuestión planteada en la presente reclamación, entendemos que los argumentos reproducidos deben ser de aplicación.*

*En el presente supuesto, LA SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO pretende conferir la consideración de clasificada, con carácter general, a la información sobre los viajes del Presidente del Gobierno (en este caso a Cuba), argumento, que como ya se ha indicado en varios expedientes y ahora se reitera, no se considera válido por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. En definitiva, no compartimos que se parta de una clasificación previa de la información relativa al viaje efectuado y que, por ello no puedan proporcionarse los datos de los participantes en el mismo. Antes al contrario, entendemos que los datos solicitados sobre los acompañantes, de indudable interés público, obedecen a los principios en los que se basa la LTAIBG y a la finalidad para la que la misma ha sido adoptada: someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones y cómo se manejan los fondos públicos, así como, bajo que qué criterios actúan nuestras instituciones.*

*Por lo tanto, en base a los argumentos desarrollados en los aportados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe ser estimada. No obstante, y tal y como se indicaba también en los precedentes señalados, de la información que deba proporcionarse en ejecución de la presente resolución, quedará excluida la identificación de la tripulación de las aeronaves utilizadas en los desplazamientos así como del personal de seguridad.*

Dichos argumentos se han reiterado en expedientes más recientes como, por ejemplo, el R/0577/2019. Por lo tanto, debe estimarse la reclamación también en el presente punto, teniendo en cuenta que respecto de los gastos deberá proporcionarse el coste global así como excluir del listado de acompañantes los miembros de la tripulación y del equipo de seguridad.

### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 4 de diciembre de 2019 frente a la resolución de 22 de noviembre de 2019 de la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

**SEGUNDO: INSTAR** a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de diez días hábiles, proporcione al reclamante la siguiente información:

- La agenda completa de los días del viaje. (...) con indicación del lugar, la fecha y el tema tratado de todas las reuniones que tuvo durante el viaje y todas las personas que asistieron a esa reunión con nombre y cargo.
- El gasto total del viaje.
- Número e identidad de participantes en el viaje con exclusión de los miembros de la tripulación y del personal de seguridad.

**TERCERO: INSTAR** a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el mismo plazo máximo, proporcione al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información remitida al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>10</sup>](#), 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 octubre<sup>11</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



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](#)<sup>12</sup>.

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

---

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>