



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 869/2020

S/REF: 001-049950

N/REF: R/0869/2020; 100-004572

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Secretaria General de Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Actas, índices y órdenes del día de las reuniones de las conferencias de presidentes autonómicos en 2020

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la SECRETARIA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, 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 10 de noviembre de 2020, la siguiente información:

- Todos y cada uno de los índices, órdenes del día y actas de las reuniones de las conferencias de presidentes autonómicos en lo que va de 2020.

- Pido también que se me detalle todas y cada una de las fechas en las que se han reunido el Gobierno central y los autonómicos en estas conferencias en y el listado de personas que han

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

acudido a cada reunión. En el caso de que algún presidente autonómico u otra persona declinara acudir o no acudiera a una reunión solicito que también se me indique y el motivo de esta ausencia.

Además, para cada reunión además de la fecha solicito el lugar en el que se produjo y en el caso de ser telemática a través de qué sistema o aplicación se realizó. En el caso de reuniones telemáticas solicito, además, que se me explique de qué forma y a través de qué sistema y qué aplicaciones se ha realizado y qué medidas extras de seguridad se han llevado a cabo y como se ha hecho para acreditar las identidades de los presentes.

Solicito, además, que se me indique esta información, medidas de seguridad, sistema utilizado, acreditación de su identidad o aplicaciones usadas, de forma detallada para todas y cada una de las personas que acudieron a cada reunión de forma telemática.

Por último, solicito que se me indique qué lugar, edificio y sala fue el utilizado por las personas que acudieron de forma presencial a todas y cada una de las reuniones solicitadas.

Por último, recordar que este tipo de información ya se ha entregado en ocasiones anteriores, como por ejemplo sobre las reuniones del Consejo de Ministros y, por lo tanto, no cabe límite para aplicar y denegar lo solicitado. El carácter público de las actas y órdenes del día de los comités u órganos de la Administración Pública está más que acreditado por distintas resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como la resolución 0338 de 2016 o la 0389 de 2017.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, el 11 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 resumido:

Realicé mi solicitud el pasado diez de octubre. A día de hoy, transcurrido el mes de plazo de la LTAIBG, para variar, Presidencia ni ha dado respuesta ni siquiera me ha notificado la tramitación. Por ello, y debido a que todo lo solicitado es información de carácter y acceso público según ha fallado en distintas ocasiones el Consejo de Transparencia, solicito que se estime mi reclamación y se inste a Presidencia a entregarme todo lo solicitado.

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

Por último, recordar que solicito que antes de resolver la presente reclamación se me facilite una copia de todo el expediente, incluyendo las alegaciones de la Administración, para que yo como reclamante alegue lo que considere oportuno.

3. Con fecha 11 de diciembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la SECRETARIA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. No consta respuesta de la Administración en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. Por otra parte, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece 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

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>

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."

Tal y como se recoge en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el órgano al que se ha dirigido la solicitud no respondió al solicitante. La falta de resolución expresa en el plazo legalmente establecido ha dado lugar a la desestimación de la solicitud por silencio administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.4 LTAIBG.

En el caso que nos ocupa, se constata también la falta de respuesta por parte del órgano requerido a la petitoria de alegaciones formulada por el Consejo de Transparencia. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente, al no proporcionarle la valoración de las cuestiones planteadas por el reclamante con el fin de que se pueda disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

4. En cuanto al fondo de la cuestión, se pide información sobre las actas, índices y órdenes del día de las conferencias de presidentes autonómicos en el año 2020.

También solicita a) quién acudió y si lo hizo de forma presencial o telemática, y quién no y el motivo de las ausencias; b) si algún presidente autonómico u otra persona dejó de acudir solicito que se me indique también en qué fecha y por qué motivo; c) en el caso de reuniones telemáticas solicito, además, que se me explique de qué forma y a través de qué sistema y qué aplicaciones se ha realizado y qué medidas extras de seguridad se han llevado a cabo y como se ha hecho para acreditar las identidades de los presentes y d) se indique qué lugar, edificio y sala fue el utilizado por las personas que acudieron de forma presencial a todas y cada una de las reuniones solicitadas.

Ante la falta de alegaciones del órgano al que se ha dirigido la solicitud, cabe recordar que la Conferencia de Presidentes es el órgano de máximo nivel político de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas y ocupa la cúspide del conjunto de órganos de cooperación multilateral. Está formada por el Presidente del Gobierno, que la preside, y por los Presidentes de las diecisiete Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla. Dada la naturaleza y el nivel de la Conferencia, su ámbito de actuación es abierto y tiene por finalidad debatir y adoptar acuerdos sobre asuntos de especial relevancia para el

sistema autonómico. Su vigente [Reglamento interno](#)⁶ de funcionamiento fue adoptado en la IV reunión celebrada el 14 de diciembre de 2009 y modificado en la VI reunión celebrada el 17 de enero de 2017.

Desde su creación en 2004, la Conferencia de Presidentes ha celebrado seis reuniones ordinarias y 17 extraordinarias motivadas por la pandemia Covid-19, cuya relación figura en el siguiente enlace Web http://www.mptfp.es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Confer_Presidentes.html.

De acuerdo con lo estipulado en su Reglamento interno, *“se reunirá una vez al año previa convocatoria del Presidente del Gobierno”* y *“la convocatoria determinará el orden del día, la fecha y el lugar de la reunión”* (artículo 4.1). Pero también *“podrán celebrarse reuniones extraordinarias cuando el Presidente del Gobierno las convoque, a iniciativa propia, o a petición de la mayoría de los Presidentes Autonómicos, que incluirá una propuesta de orden del día motivada”* (artículo 4.2). Además, *“cuando la naturaleza de los asuntos u otras circunstancias extraordinarias lo aconsejen, el Presidente del Gobierno podrá incluir en el orden del día de las reuniones ordinarias y extraordinarias de la Conferencia temas que no hayan sido previamente examinados por el Comité preparatorio. Igualmente, y a propuesta de un tercio de los Presidentes Autonómicos (6), podrá incluirse un punto que no haya sido previamente tratado por el Comité en el orden del día de dichas reuniones”*. (artículo 4.3)

Y, en relación con el funcionamiento de la Conferencia de Presidentes, el artículo 5 del Reglamento interno contiene las siguientes previsiones relevantes para el objeto de la reclamación:

1. *Las reuniones de la Conferencia serán a puerta cerrada.*

[...]

3. *Al término de cada reunión se hará pública una relación de los acuerdos y las recomendaciones adoptados.*

Previsión de publicidad que se refuerza con lo dispuesto en el artículo 6.4, según el cual, *“los acuerdos y las recomendaciones serán públicos”*.

Dada su naturaleza político-institucional, y estando contenida su regulación en el artículo 146 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y el citado Reglamento interno, que no se pronuncia expresamente sobre la necesidad de que se levanten actas de las reuniones, no tratándose de un órgano colegiado de naturaleza

⁶http://www.mptfp.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Confer_Presidentes/REGL_INTERNO_CP_consolidado_jul2017.pdf.pdf

administrativa y por tanto sometido a la regulación contenida en la sección 3ª del capítulo II del Título Preliminar de la citada Ley 40/2015, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no tiene motivos para apreciar que exista expresa obligación legal de levantar acta por parte del Secretario y por tanto, obligar a conceder el acceso a las mismas.

A la vista de todo ello, resulta indudable que la información relativa a los órdenes del día y a los asistentes a las reuniones de la Conferencia de Presidentes es información pública en el sentido del artículo 13 LTAIBG arriba transcrito. No habiendo sido alegada causa de inadmisión ni límite alguno y no apreciándose su concurrencia por este Consejo con los datos disponibles, procede, en consecuencia, estimar la reclamación en estos puntos.

Sin embargo, cabe precisar, en relación con las ausencias, también es criterio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que el conocer quién acudió y quien no y el motivo de esas ausencias no se corresponde con la finalidad de la Ley y conocer ese detalle puede afectar a derechos e intereses dignos de protección.

Así, en el precedente tramitado con número de expediente R/769/2020, indica: *Cuestión distinta sería, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, conocer quién acudió y quién no y el motivo de las ausencias, así como, Si algún miembro del comité dejó de serlo solicito que se me indique también en qué fecha dejó de serlo y por qué motivo, o Si algún miembro se unió a un comité después de su creación solicito que se me indique en qué fecha y por qué motivo.*

No consideramos que la mencionada información esté relacionada con el control de la actuación pública y el conocimiento del proceso de toma de decisiones. Además, recordemos que en el caso de del Comité Interministerial son vocales que acuden en representación de los distintos ministerios, representación que no tiene porqué recaer necesariamente en la misma persona, y conocer ese detalle podría causar perjuicios a derechos e intereses dignos de protección, sobre todo el relativo a la protección de datos personales, dado que cuestiones como ausencias, o dejar de formar parte podrían ser cuestiones de índole personal. Además, de no contribuir a conocer bajo qué criterios actúan nuestras instituciones o cómo se manejan los fondos públicos, finalidad, como hemos reiterado en varias ocasiones, de la LTAIBG.

5. El acceso al resto de la información solicitada, por el contrario, no encuentra amparo en la LTAIBG. Conocer de qué forma y a través de qué sistema o aplicaciones se han realizado las reuniones, qué medidas de seguridad se han llevado a cabo, cómo se ha hecho para acreditar las identidades de los presentes o qué edificio y sala fue el utilizado para las mismas, son pretensiones que no encajan dentro de la finalidad a la que sirve la LTAIBG, por lo que resulta de aplicación la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, según el

cual *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que (...) tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

A este respecto, procede recordar lo precisado en el Criterio Interpretativo 3/2016, adoptado por este Consejo en virtud de la función atribuida en el artículo 38.2.a) LTAIBG, en el que se delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

“Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

- A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y*
- B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

*Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.*
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos*
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

*Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas*

- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.”

Por tanto, a nuestro juicio, a pesar de que pueda tener cierto interés técnico, la reclamación en estos apartados versa sobre información cuyo acceso no respondea la finalidad de control de la actuación de los poderes públicos, ni de saber cómo se toman las decisiones importantes que afectan a la ciudadanía, o cómo se manejan los fondos públicos.

Esta misma solución es la que se ha adoptado en otras resoluciones sobre reclamaciones presentadas por el mismo interesado en los que se solicitaba información similar (por todos, procedimientos R/0768/2020 o R/0858/2020).

Por todo lo anteriormente expuesto, procede estimar en parte la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 11 de diciembre de 2020, contra la SECRETARIA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

SEGUNDO: INSTAR a la SECRETARIA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- Órdenes del día de las reuniones de las conferencias de presidentes autonómicos hasta el 11 de diciembre de 2020.

- Fecha y lugar en el que se celebró.

- Relación de asistentes a cada reunión.

TERCERO: INSTAR a la SECRETARIA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, 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-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>