



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-014898

N/REF: R/0284/2017

FECHA: 27 de marzo de 2018

**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] la Fundación Ciudadana CIVIO, con entrada el 16 de junio de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente y en los archivos de este Consejo de Transparencia, [REDACTED] presentó con fecha 17 de mayo de 2017 solicitud de acceso al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida al MINISTERIO DEL INTERIOR, con el siguiente contenido:

- *Me gustaría conocer todas las peticiones de reunión recibidas por sus altos cargos desde el inicio de la presente legislatura, con indicación del solicitante, y que son tramitadas en su departamento de acuerdo a las declaraciones del secretario de Estado, [REDACTED], ante la prensa, el pasado día 23 de abril (1).*
- *Además, me gustaría saber qué reuniones fueron finalmente celebradas, con quién y cuándo. Por último, si fuera posible, me gustaría saber más sobre el motivo de cada reunión así como los temas tratados, los documentos compartidos o los acuerdos alcanzados.*

2. Mediante Resolución de fecha 14 de junio de 2017, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al interesado informándole de lo siguiente:

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



- *Toda la información relativa a las Agendas del Presidente y demás Ministros del Gobierno se encuentra disponible en el siguiente enlace <http://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/agenda/>*
- *Efectivamente, existe, desde el año 2012, una Agenda del Gobierno y del Presidente del Gobierno en la que se recogen los actos institucionales de cada uno de los miembros del Gobierno. Esta Agenda, que se viene publicando desde entonces en la página de la Moncloa, contiene actos de todo tipo: actos institucionales, reuniones y visitas que reciben los diferentes Ministros y el Presidente del Gobierno. De acuerdo con el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, "se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". Por lo tanto, sobre la base de tal concepto, debe señalarse que en el ámbito ministerial no hay más información pública que la recogida en la página web de la Moncloa, que hasta el momento es la única agenda que ha permanecido en el tiempo.*
- *Respecto del resto de altos cargos conviene señalar que en España, a diferencia de otros países, no existe una regulación específica de la Agenda, en la que deberían incluirse los elementos y aspectos esenciales de la misma. La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no regula la agenda de los altos cargos. En su texto no aparece citada la Agenda ni como categoría de información exigida ni como requisito explícito ni implícito de transparencia. Por ello no existe en el ámbito de este departamento una información que responda al concepto de información pública en esta materia, en los términos del artículo 13 ya citado. Y la obligada existencia de dicha información debería establecerse, en su caso, por una disposición legal, sin que de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, o de otra norma pueda inferirse la existencia de una suerte de obligación implícita en este sentido.*
- *Cabe señalar que, si se quisiera hacer un análisis de las reuniones mantenidas por los altos cargos del departamento consultando el registro de visitas del mismo, en relación a los datos que, en su caso, pudieran existir en los controles de seguridad, no debe olvidarse que, conforme a la Instrucción 1/1996, de 1 de marzo, de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre ficheros automatizados establecidos con la finalidad de controlar el acceso a los edificios, los datos de carácter personal así obtenidos no podrán ser utilizados ni cedidos para otros fines distintos a la seguridad y control, y deberán ser destruidos cuando haya transcurrido el plazo de un mes, contado a partir del momento en que fueron recabados.*
- *Por todo lo expuesto, se señala que no hay más información pública sobre Agendas del Gobierno, a los efectos del artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que la recogida en la página web de la Moncloa. Ello sin perjuicio de que, desde la entrada en vigor de la Ley de Transparencia, se*



*esté trabajando en ampliar día a día las categorías de información que se muestran al ciudadano, categorías en las que las Agendas, no solo de los miembros del Gobierno, sino también de los altos cargos, deberían ocupar un lugar relevante, y así se está avanzando. Deberían ser incluidas, tan pronto como se regule la materia de la forma que corresponda.*

3. El 16 de junio de 2017, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, escrito de Reclamación de presentado por [REDACTED] [REDACTED] indicando que actuaba en *representación de la Fundación Ciudadana Cívico*, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en el que manifestaba lo siguiente:

- *El Ministerio ha registrado en el día de hoy (15/06/2017) una notificación del inicio de la tramitación, pero con fecha de 18/06/2017. Es decir, hasta hoy se desconocía la fecha de inicio de la tramitación. Se adjunta la notificación y el correo electrónico en el que se muestra la hora y fecha del aviso automático del Portal de Transparencia al correo referenciado en la solicitud.*
- *Que unas horas después de esta notificación, el mismo 15/06/2017, se entregó la resolución denegatoria de la información. Su contenido es idéntico a otras solicitudes planteadas por la Fundación Cívico que pedían una copia de las agendas de los altos cargos del Gobierno. Sin embargo, la respuesta a la solicitud 001-014898, copiada de otras resoluciones anteriores, no se ajusta a la solicitud puesto que no se pide la agenda del secretario de Estado de Seguridad, si no, las peticiones de reunión que recibe su departamento y que son tramitadas por personal del mismo, de acuerdo a una declaración del propio secretario de Estado, según una noticia de Europa Press publicada en El Mundo.*
- *El 23 de abril de 2017, dicho diario publica en la noticia titulada El 'número dos' de Interior dará explicaciones en el Congreso por su reunión con el hermano de [REDACTED] lo siguiente:*
- *Tras apuntar que desconoce el auto judicial en el que se hace referencia a "una posible reunión con un secretario de Estado", [REDACTED] ha detallado que él tuvo "una reunión el día 8 de marzo, a petición de [REDACTED], que llama al gabinete y pide simplemente una reunión para saludar", de modo que "esa reunión se celebra en la mañana del día 8, dura apenas 15 minutos y traslada su felicitación", según ha señalado.*
- *Así, ha precisado que hay un criterio en la Secretaría de Estado, que "es la de tratar de atender todas las peticiones de reunión por un orden: en primer lugar, las peticiones que se realizan desde órganos del propio Ministerio del Interior; en segundo lugar, desde cualquier ámbito del Gobierno, y [REDACTED] era un alto directivo de una empresa pública, como Mercasa; en tercer lugar, sectores que pueden tener relación con el Ministerio, como justicia, Fiscalía y empresas que puedan estar vinculadas con nuestro trabajo, y en cuarto lugar, cualquier persona que quiera saludarnos".*



- *La solicitud de información, que se basa en estas declaraciones, versa sobre las peticiones de reunión recibidas por la Secretaría de Estado de Seguridad, que dispone de un criterio para su atención, así como del resultado de esta tramitación por parte del personal del departamento. Es decir, no pide la agenda del secretario de Estado. Puesto que son peticiones de reunión con un alto cargo del Gobierno y que su tramitación para su celebración o no se efectúa con recursos humanos del Estado, se trata de información de interés público.*
  - *Por todo ello, la resolución objeto de reclamación no se ajusta al objeto de la solicitud de información del expediente 001-014898, solicito Una resolución del Consejo de Transparencia al amparo del artículo 24 de la ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.*
4. El 21 de junio de 2017, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que por dicho Departamento se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 11 de julio de 2017 y consistieron en las siguientes:
- *Antes de exponer las razones que ampararon la mencionada resolución de 14 de junio de 2017, por la que se concedía el acceso la información pública solicitada por el interesado, resulta procedente hacer las siguientes consideraciones:*

*PRIMERA.- El reclamante dice actuar como representante de la "Fundación Ciudadana Civio, con CIF XXXXXXXXXXXX". En este sentido, cabe señalar que el interesado realizó una solicitud de información, el 17 de mayo de 2017, a través del Portal de la Transparencia, a instancia personal. Sin embargo, mediante correo electrónico de 15 de junio de 2017, formula reclamación ante el CTBG, presentándose y actuando- ahora- en representación de la citada Fundación. En este sentido, se tendría que valorar como cuestión previa, si el interesado que actúa ahora como representante de la citada Fundación tiene, en el presente caso, legitimación activa para reclamar, dado que la solicitud inicial de información fue presentada a título personal. Por otra parte, es preciso señalar que no aporta ningún documento que acredite la representación de la Fundación de referencia. Conviene tener presente que, si bien la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no exige acreditar un interés legítimo para ejercer el derecho de acceso a determinada información, no lo es menos que la reclamación regulada por dicha ley ante ese CTBG, como medio sustitutivo de los recursos administrativos, en los términos previstos por el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es una vía impugnatoria que, como prevé este precepto, debe respetar los principios del procedimiento administrativo.*



*En este sentido, debe tenerse en cuenta:*

*1º) Que formuló su solicitud de acceso sin que invocara estar actuando en calidad de representante de una entidad; es decir, que lo hacía a título personal.*

*2º) Que, sin embargo, al tiempo de presentar su reclamación (sustitutiva del recurso administrativo y no sustraída a los principios que rigen el procedimiento administrativo en nuestro ordenamiento) dice hacerlo en condición de representante de la Fundación Ciudadana Cívico.*

*3º) En cualquier caso, contrariamente a lo exigido por el artículo 5.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, no acredita la representación con la que actúa, siendo así que la representación, en el procedimiento administrativo (cualquier procedimiento administrativo) sólo se presume para la realización de actos de trámite, nunca tratándose de recursos o sus medios sustitutivos, como son las reclamaciones.*

*En definitiva, este Ministerio considera que no se puede tener por reclamante a una persona jurídica, a la que el [REDACTED] dice representar sin acreditarlo, y que no es la misma que formuló la solicitud inicial. No se pretende con ello defender un rigorismo injustificado, pero tampoco llevar el antiformalismo en el procedimiento administrativo al punto de prescindir de la elemental exigencia de que solicitante y reclamante (o recurrente) y calidad con que actúan sean coincidentes.*

*SEGUNDA.- Es preciso señalar que el interesado remitió al CTBG la reclamación por correo electrónico, y que por lo tanto, no quedó acreditada la identidad del reclamante. Tampoco se señaló el lugar o medio de notificación en el que deseaba se le practicasen las comunicaciones, no cumpliendo con lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. En este sentido, dicho artículo dispone que, entre otros requisitos, (aunque referidos a la solicitud son aplicables a las reclamaciones y recursos), "La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de: a) La identidad del solicitante. b) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones". También, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su artículo 66.1, dispone que "las solicitudes que se formulen deberán contener:*

*b) Identificación del medio electrónico, o en su defecto, lugar físico en que desea que se practique la notificación. Adicionalmente, los interesados podrán aportar su dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico con el fin de que las Administraciones Públicas les avisen del envío o puesta a disposición de la notificación.*



e) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio."

*En definitiva, distinto del medio y del lugar de notificación es la dirección de correo electrónico del solicitante que prevé el artículo 66.1.b) de la citada Ley, como mero contenido facultativo de la solicitud ("adicionalmente, los interesados podrán aportar su dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico'?, puesto que no sustituye ni puede suplir el preceptivo medio/lugar de notificación administrativa.*

*TERCERA.- Respecto al fondo de la reclamación ahora planteada, procede significar que los altos cargos de la SES reciben anualmente infinidad de solicitudes de reunión de muy distintos ámbitos: sociales, policiales, penitenciarios, técnicos, administrativos estatales, autonómicos, locales, europeos, internacionales, funcionariales, diplomáticos, institucionales, jurídicos, económicos, empresariales, sindicales, periodísticos, asociativos, políticos, deportivos, fundacionales, de organizaciones no gubernamentales, particulares, escolares, universitarios, etc.*

*Estas solicitudes de reunión se efectúan, de muy diversas maneras: verbalmente, por carta, por correo electrónico, telefónicamente, por el registro, por redes sociales,... y a muy diversos destinatarios: bien directamente al alto cargo, bien a algún miembro de su gabinete, bien mediante la secretaría correspondiente, bien genéricamente al Ministerio del Interior, al órgano competente...De todas las solicitudes recibidas de alguno de los distintos modos, de las que no existe un registro donde se recojan las mismas, algunas de ellas se priorizan respecto a otras, otras se descartan, se posponen, se retrasan a un momento más adecuado o se adelantan en función de la importancia, la relevancia del momento y de la Agenda del alto cargo.*

*Respecto a las peticiones de reunión antes citadas, éstas se recogen y tramitan en notas, borradores, comunicaciones e informes internos, todas ellas de carácter auxiliar y de apoyo, que únicamente se validan cuando se incorporan a la Agenda del alto cargo. Es por ello que la información solicitada sería objeto de inadmisión conforme a lo establecido en el artículo 18 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que señala lo siguiente: 1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas." No obstante, al interesado se le facilitó la información que, relativa a la Agenda se facilita desde este Ministerio, ya que de otro modo habría dado lugar a la inadmisión directa de la misma.*



*Asimismo, es preciso destacar que lo señalado anteriormente relativo a la inadmisión se aplicaría sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, relativo a la protección de los datos personales y del artículo 14 de la citada Ley, ya que determinadas reuniones y su trascendencia podría afectar a la seguridad nacional y pública al amparo de lo dispuesto en los apartados a) y d) entre otros, del mencionado artículo 14.*

- *En definitiva, se considera que sí tuvo acceso a la información que solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y que este Departamento actuó conforme a derecho.*

5. Esta Reclamación, tramitada bajo el número de procedimiento R/0284/2017, finalizó mediante Resolución de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de fecha 11 de septiembre de 2017, en la que se acordaba INADMITIR la Reclamación presentada por [REDACTED] la Fundación Ciudadana Civio con fecha de entrada el 16 de junio de 2017 contra la Resolución de 14 de junio de 2017 del MINISTERIO DEL INTERIOR.

*La inadmisión se basaba en que la Reclamación no ha sido presentada por el interesado que presentó la solicitud ni por su representante. Ha sido más bien al revés: la persona física que realizó la solicitud de información- que debe entenderse realizada a título individual puesto que no indicaba que lo hacía actuando en representación de otra persona- es diferente de la persona jurídica que presenta la reclamación que, a su vez, está representada en el procedimiento de recurso por la persona física que originalmente realizó la solicitud. Por ello, cabe concluir que en el presente caso no existe legitimación para presentar Reclamación.*

6. Con fecha 7 de noviembre de 2017, [REDACTED] la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, presentó escrito, denominado Recurso de Revisión, contra 3 resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (R/0284/201 de fecha 11 de septiembre de 2017; R/0374/2017 y R/0421/2017, ambas de 18 de septiembre de 2017) por las que se inadmitían a trámite las reclamaciones presentadas por la mencionada Fundación por falta de legitimidad activa para reclamar. En concreto, la inadmisión se fundamentaba en el hecho de que, según la documentación obrante en el expediente, el acceso a la información había sido solicitado por una persona física [REDACTED] mientras que la reclamación había sido presentada por esta misma persona en nombre de la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, una persona jurídica, lo que provocaba un problema de legitimación.

*El recurso se fundamentaba en escrito de la Dirección General de la Gobernanza Pública del Ministerio de Hacienda y Función Públicas, responsables del Portal de la Transparencia, fechado el 2 de octubre de 2017 y denominado *Incidencia en el empleo de certificados de representante de persona jurídica en la aplicación de**



gestión de solicitudes de acceso a la información pública- GESAT- , en el que se certifica que las solicitudes de acceso identificadas en un listado habían sido presentadas por [REDACTED], en nombre y representación de la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO. En el listado mencionado se incluían las solicitudes que habían sido objeto de reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, referenciadas en el apartado precedente.

7. Mediante Resolución de 1 de diciembre de 2017, la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno acordó

**“Primero:** Anular las resoluciones dictadas por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno los días 11 y 18 de septiembre de 2017, en los procedimientos R/0284/2017, R/0374/2017 y R/0421/2017, por ser contrarias al ordenamiento jurídico.

**Segundo:** Incoar procedimientos de Reclamación en los citados expedientes, conforme determina el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

**Tercero:** Notificar el presente Acuerdo a [REDACTED], representante de CIVIO.

*Contra el presente Acuerdo no cabe la interposición de recurso alguno.”*

Este Acuerdo de Revocación se sustentaba en los siguientes razonamientos:

*“El presente Acuerdo, basado en el precitado Dictamen del Consejo de Estado nº 639/2016 y en la aparición de nuevos documentos esenciales que no pudieron ser tenidos en cuenta en el momento de resolver, se dicta contra tres resoluciones desfavorables para el recurrente que impidieron la tramitación de sus reclamaciones en ejercicio del derecho de acceso a la información pública consagrado en el artículo 105.1 de la Constitución Española y desarrollado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por lo que no supone dispensa o exención no permitida por las leyes ni es contrario al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico, ya que no presupone trato de favor para la parte recurrente ni desfavorable para ninguna otra parte afectada y pretende salvaguardar el interés público que subyace en el propio ejercicio del derecho a la información pública, que es el de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, cumpliendo, de esta manera, con el ordenamiento jurídico vigente.”*

8. El 7 de diciembre de 2017, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado al MINISTERIO DEL INTERIOR del Acuerdo de Revocación dictado, al objeto de que por dicho Departamento se realizaran las alegaciones consideradas oportunas.





9. El 5 de febrero de 2018, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en los siguientes términos:

- *Se remite copia del escrito enviado a la Dirección General de Gobernanza Pública del Ministerio de Hacienda y Función Pública, por el que este Departamento ministerial solicita informe en relación a la rectificación de la certificación expedida por la esa Dirección General en relación a la solicitudes de acceso a la información pública relativas a los expedientes 001-014898 y la 001-016382, presentadas a través de la sede electrónica del Portal de la Transparencia del Gobierno de España y tramitadas a través de GESAT, en el sentido de que en estos casos, el acceso a la información la ha solicitado [REDACTED] con DNI XXXXXXXX, y no [REDACTED] en nombre y representación de la Fundación Ciudadana Civio, con CIF XXXXXXXX.*
- *Por ello, al objeto de que este Departamento ministerial en el trámite de audiencia alegue lo que considere oportuno y aporte el informe solicitado, solicita al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que el plazo de quince días para formular las alegaciones solicitadas quede interrumpido hasta la recepción del mismo.*

10. El 13 de febrero de 2018, el Consejo de Transparencia contestó al Ministerio, indicándole que *En orden a aclarar la cuestión de si en los concretos expedientes GESAT ya mencionados, la solicitud fue realizada por la Fundación ciudadana CIVIO, en tanto que titular del derecho o por [REDACTED], persona física, en calidad de representante de la mencionada Fundación, por parte de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ACUERDA LA SUSPENSIÓN por espacio de UN MES del plazo para resolver las reclamaciones R-0284-2017 y R-0374-2017 a que se hace referencia en el cuerpo de este escrito, a efectos de que ese Ministerio presente la documentación solicitada a la DGGP del MINHAFP o cualquier otra que considere relevante para la tramitación de las resoluciones sustanciadas ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.*

11. El 23 de marzo de 2018, el MINISTERIO DEL INTERIOR presentó escrito alegando lo siguiente:

- *En la respuesta de la Dirección General de Gobernanza Pública, comunica textualmente que "nuestro certificado extendido a los efectos oportunos señalando que determinadas solicitudes de acceso a la información pública tramitadas en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, habían sido presentadas por [REDACTED] en nombre y representación de la citada organización CIVIO (mediante su identificación en la sede electrónica del Portal de la Transparencia con un certificado electrónico de representante de persona jurídica) y no como persona física particular, simplemente reconoce un hecho real que no había quedado reflejado en la herramienta informática de gestión de las solicitudes de acceso a la información pública (GESAT), de la que esta*



Dirección General es responsable funcional, debido a una incidencia informática de dicha herramienta. Como se describe en el certificado aludido, durante un tiempo GESAT no reconocía como tales los certificados electrónicos de representante de persona jurídica, figurando únicamente en los expedientes el DNI y el nombre y apellidos de la persona física actuante (en este caso [REDACTED] y no el CIF y la razón social de la persona jurídica en cuyo nombre actuaba (CIVIO), extremo éste que quedó demostrado durante la resolución de la incidencia informática señalada. Efectivamente, durante al proceso de resolución de dicha incidencia varios interesados que habían presentado sus solicitudes de acceso a la información pública a través de la sede electrónica del Portal de la Transparencia empleando certificados electrónicos de representante de personas jurídicas (entre ellos CIVIO) dejaron de visualizar las solicitudes con tales certificados, debiendo ser solucionada esta incidencia por el personal de esta Dirección General anotando en GESAT que las solicitudes se habían presentado como representantes de una persona jurídica. Concretamente, en el caso de las solicitudes a las que hace referencia en su escrito tales anotaciones se llevaron a cabo en las siguientes fechas:

- Expediente 001-014898: fecha de anotación 13 de noviembre de 2017.

- Expediente 001-016382: fecha de anotación 13 de noviembre de 2017.

- La solicitud de información registrada en la Aplicación para la Gestión de Solicitudes de Acceso de Transparencia (GESAT), el 17 de mayo de 2017, con el nº de expediente 001-014898, fue presentada [REDACTED] sin que invocara estar actuando en calidad de representante de una entidad, es decir, que lo hacía a título personal, Sin embargo, mediante correo electrónico de 15 de junio de 2017, formula reclamación ante el CTBG, presentándose y actuando -en este caso- en representación de la citada Fundación. En este sentido, se tendría que valorar como cuestión previa, si el interesado que actúa en vía de reclamación como representante de la citada Fundación tiene legitimación activa para reclamar, dado que la solicitud inicial de información fue presentada a título personal. Por otra parte, es preciso señalar que no aporta ningún documento que acredite la representación de la Fundación de referencia. En este sentido, debe tenerse en cuenta:

1º) Que [REDACTED] formuló su solicitud de acceso sin que invocara estar actuando en calidad de representante de una entidad: es decir, que lo hacía a título personal.

2º) Que, sin embargo, al tiempo de presentar su reclamación (sustitutiva del recurso administrativo y no sustraída a los principios que rigen el procedimiento administrativo en nuestro ordenamiento) dice hacerlo en condición de representante de la Fundación Ciudadana Civio.

3º) En cualquier caso, contrariamente a lo exigido por el artículo 5.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, no acreditaba la representación con la que actuaba, siendo así que la representación, en el procedimiento administrativo (cualquier



procedimiento administrativo) sólo se presume para la realización de actos de trámite, nunca tratándose de recursos o sus medios sustitutivos, como son las reclamaciones.

- *En definitiva, este Ministerio considera que no se puede tener por reclamante a una persona jurídica, a la que dice representar sin acreditarlo, y que no es la misma que formuló la solicitud inicial. No se pretende con ello defender un rigorismo injustificado, pero tampoco llevar el antiformalismo en el procedimiento administrativo al punto de prescindir de la elemental exigencia de que solicitante y reclamante (o recurrente) y calidad con que actúan sean coincidentes.*
- *Es preciso señalar que el interesado remitió al CTBG la reclamación por correo electrónico, y que por lo tanto, no quedó acreditada la identidad del reclamante. Tampoco se señaló el lugar o medio de notificación en el que deseaba se le practicasen las comunicaciones, no cumpliendo con lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. En este sentido, dicho artículo dispone que, entre otros requisitos, (aunque referidos a la solicitud son aplicables a las reclamaciones y recursos), "La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de: a) La identidad del solicitante. b) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones." En definitiva, distinto del medio y del lugar de notificación es la dirección de correo electrónico del solicitante que prevé el artículo 66.1. b) de la citada Ley, como mero contenido facultativo de la solicitud ("adicionalmente, los interesados podrán aportar su dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico"), puesto que no sustituye ni puede suplir el preceptivo medio/lugar de notificación administrativa.*
- *Así las cosas, este Departamento ministerial considera que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no puede tener en cuenta para revocar la resolución R/0284/2017, de fecha 11 de septiembre de 2017, la certificación, denominada "incidencia en el empleo de certificados de representante de persona jurídica en la Aplicación de Gestión de Solicitudes de Acceso a la Información Pública (GESAT) ~ ya en el informe de la Dirección General de Gobernanza Pública, mencionado en el párrafo anterior, se indica expresamente que "durante un tiempo GESAT no reconocía como tales los certificados electrónicos de representante de persona jurídica, figurando únicamente en los expedientes el DNI y el nombre y apellidos de la persona física actuante (en este caso [REDACTED] y no el CIF y la razón social de la persona jurídica en cuyo nombre actuaba (CIV/0)". Concretamente, en el caso de la solicitud relativa al expediente 001-014898 la anotación se llevó a cabo en la siguiente fecha: 13 de noviembre de 2017.*
- *Así mismo, se ha de tener en cuenta que:*
  - *La solicitud de información fue presentada por [REDACTED] en Aplicación para la Gestión de Solicitudes de Acceso de Transparencia (GESAT), el 17 de mayo de 2017, con el n.º de expediente 001-014898.*
  - *La resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad en contestación a la solicitud de información fue el 14 de junio de 2017.*



- *La reclamación contra la mencionada resolución fue presentada ante el CTBG por [REDACTED], indicando que actuaba en representación de la Fundación Ciudadana Civio, mediante correo electrónico el 15 de junio de 2017.*
- *Las alegaciones formuladas por este departamento ministerial fueron formuladas ante el CTBG el 11 de julio de de 2017.*
- *• La resolución del CTBG, por la que procedía a inadmitir la reclamación presentada por [REDACTED], en representación de la Fundación Ciudadana Civio, es de 11 de septiembre de 2017.*
- *Analizadas las fechas desde el inicio de este procedimiento hasta su resolución se puede comprobar que, aunque fuese por un problema relacionado con el empleo de certificados de representante de persona jurídica en la Aplicación de Gestión de Solicitudes de Acceso a la Información Pública (GESAT) [REDACTED] [REDACTED], la tramitación de su solicitud tuvo constancia de que estaba actuando como persona física, puesto que GESAT notifica al interesado justificantes de inicio de la tramitación de su solicitud, de registro de su comparecencia, de registro de notificación de resolución y su comparecencia. Por ello, no se le requirió para que acreditase representación alguna, sin embargo, su reclamación ante el CTBG la formulo en condición de representante de la Fundación Ciudadana Civio, no acreditando la representación de persona jurídica en este trámite por cualquier medio admitido en derecho de acuerdo con lo establecido el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y actuando como persona distinta a la que presentó la solicitud.*
- *En este sentido, se señala que, en el caso de que el interesado hubiese formulado esta solicitud en representación de la Fundación Ciudadana Civio, como así lo ha hecho en gran número de solicitudes, el interesado debería haber acreditado su representación. En definitiva, se considera que [REDACTED] [REDACTED] tuvo acceso a la información que solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y que este Departamento actuó conforme a derecho.*

## 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, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 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, deben atenderse las consideraciones de carácter formal alegadas por el MINISTERIO DEL INTERIOR y que son relativas a la legitimación activa de la Fundación Ciudadana CIVIO para presentar la Reclamación.

Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, aportada en el escrito de reclamación, la solicitud de fecha 17 de mayo de 2017 fue presentada por [REDACTED]. En el justificante de presentación de la solicitud figura tanto el Documento Nacional de Identidad (DNI) del solicitante, como la dirección de correo electrónico designada a efectos de notificaciones.

Por otro lado, la Reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con fecha 15 de junio y entrada el día 16, indica expresamente los siguiente: [REDACTED], con DNI XXXXXXXX, en representación de la Fundación Ciudadana Civio, con CIF XXXXXXXX.

A este respecto, debe señalarse que el artículo 5 – sobre *Representación* - de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone lo siguiente:

*1. Los interesados con capacidad de obrar podrán actuar por medio de representante, entendiéndose con éste las actuaciones administrativas, salvo manifestación expresa en contra del interesado.*

*2. Las personas físicas con capacidad de obrar y las personas jurídicas, siempre que ello esté previsto en sus Estatutos, podrán actuar en representación de otras ante las Administraciones Públicas.*

*3. Para formular solicitudes, presentar declaraciones responsables o comunicaciones, interponer recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación. Para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá aquella representación.*

*4. La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia.*

*A estos efectos, se entenderá acreditada la representación realizada mediante apoderamiento apud acta efectuado por comparecencia personal o*



*comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente.*

*5. El órgano competente para la tramitación del procedimiento deberá incorporar al expediente administrativo acreditación de la condición de representante y de los poderes que tiene reconocidos en dicho momento. El documento electrónico que acredite el resultado de la consulta al registro electrónico de apoderamientos correspondiente tendrá la condición de acreditación a estos efectos.*

*6. La falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran.*

*7. Las Administraciones Públicas podrán habilitar con carácter general o específico a personas físicas o jurídicas autorizadas para la realización de determinadas transacciones electrónicas en representación de los interesados. Dicha habilitación deberá especificar las condiciones y obligaciones a las que se comprometen los que así adquieran la condición de representantes, y determinará la presunción de validez de la representación salvo que la normativa de aplicación prevea otra cosa. Las Administraciones Públicas podrán requerir, en cualquier momento, la acreditación de dicha representación. No obstante, siempre podrá comparecer el interesado por sí mismo en el procedimiento.*

4. Por otro lado, el artículo 66 – sobre *Solicitudes de iniciación* - de la misma norma dispone que

*1. Las solicitudes que se formulen deberán contener:*

*a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente.*

*b) Identificación del medio electrónico, o en su defecto, lugar físico en que desea que se practique la notificación. Adicionalmente, los interesados podrán aportar su dirección de correo electrónico y/o dispositivo electrónico con el fin de que las Administraciones Públicas les avisen del envío o puesta a disposición de la notificación.*

*c) Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.*

*d) Lugar y fecha.*

*e) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.*



f) Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige y su correspondiente código de identificación.

Asimismo, según el artículo 112 de la Ley 39/2015:

1. *Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, **podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición**, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 47 y 48 de esta Ley.*

*La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.*

2. *Las leyes podrán sustituir el recurso de alzada, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la presente Ley reconoce a las personas y a los interesados en todo procedimiento administrativo.*

*En las mismas condiciones, el recurso de reposición podrá ser sustituido por los procedimientos a que se refiere el párrafo anterior, respetando su carácter potestativo para el interesado.*

*La aplicación de estos procedimientos en el ámbito de la Administración Local no podrá suponer el desconocimiento de las facultades resolutorias reconocidas a los órganos representativos electos establecidos por la Ley.*

Finalmente, debe recordarse que según el apartado 1 del art. 23 de la LTAIBG,

1. *La reclamación prevista en el artículo siguiente tendrá la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

5. En el caso que nos ocupa y tal y como ha quedado descrito en los antecedentes de hecho, especialmente en el número 6, la presente Reclamación, aparentemente, no fue presentada por el interesado que presentó la solicitud ni por su representante, razón por la que se inadmitió su tramitación en un primer momento.

Sin embargo, por medio de los nuevos documentos aportados al procedimiento, se ha llegado a comprobar que, en realidad, las solicitudes de acceso identificadas habían sido presentadas por [REDACTED], en



nombre y representación de la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, entre ellas, la solicitud que había sido objeto de la presente Reclamación ante este Consejo de Transparencia, que, por ello, acordó la revocación de su Resolución de inadmisión inicial. Esta conclusión se alcanzó tras comprobar que la Dirección General de la Gobernanza Pública del Ministerio de Hacienda y Función Públicas, responsable del Portal de la Transparencia, certificó estos extremos.

Por ello, cabe concluir que en el presente caso sí existe legitimación para recurrir, que corresponde a la Fundación CIVIO, representada por el [REDACTED], como figuraba en la solicitud de acceso inicial, razón por la cual debe admitirse a trámite.

6. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, esto es, *las peticiones de reunión recibidas por sus altos cargos desde el inicio de la presente legislatura, con indicación del solicitante y qué reuniones fueron finalmente celebradas, con quién y cuándo*, es un asunto sobre el que el Ministerio no ha realizado manifestación alguna, a pesar del amplio plazo que le ha sido concedido para hacerlo, y que ya ha sido tratado con anterioridad por este Consejo de Transparencia.

Así, en el procedimiento R/0226/2017, finalizado mediante Resolución de fecha 22 de agosto de 2017, se razonaba lo siguiente:

*“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 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, de este Consejo de Transparencia en colaboración con la Agencia Española de Protección de Datos, cuyas conclusiones se citan a continuación:*

1. *El acceso a la información relativa a las reuniones celebradas por los sujetos incluidos en el presente informe deberán referirse a aquellas que tengan lugar en ejercicio de las funciones públicas que tienen conferidas y en su condición de responsable público. Es decir, se excluye las que se realicen a título privado y no afecten a sus competencias.*





2. *Los criterios se refieren a la información que efectivamente se encuentre disponible, de acuerdo con lo dicho anteriormente, esto es, se entenderá disponible toda aquella información que pueda obtenerse mediante un proceso o tratamiento proporcional a la importancia del interés público existente en la divulgación de la información, aunque implique un esfuerzo o un tiempo de trabajo superior al ordinario, siempre que el mismo no perjudique gravemente el funcionamiento del órgano del que se requiere la información.*
3. *Cuando se solicite información identificativa de los participantes en las reuniones, siendo éstos personas físicas, ya sea por la mera indicación de su cargo o posición en una organización ya sea con indicación de su nombre y apellidos deberá considerarse que la petición incluye datos de carácter personal, debiendo estar a lo dispuesto en el presente informe.*
4. *A los efectos señalados en el punto anterior se indican los siguientes criterios interpretativos:*
  - 4.1. *En caso de que la información pudiera contener datos personales especialmente protegidos, en particular en atención a la naturaleza de las entidades participantes en la reunión, habrá de estarse a las reglas previstas en el artículo 15.1 LTAIBG.*
  - 4.2. *Si la información no contuviera datos personales especialmente protegidos y se refiriese a miembros del Gobierno, Altos Cargos, directivos públicos profesionales, empleados públicos, o personal de sujetos obligados por la LTAIBG, se facilitarían únicamente los datos personales identificativos de los participantes que tuvieran, al menos, la condición de titulares de responsabilidades administrativas hasta el nivel de Subdirecciones Generales o unidades asimiladas, de las Subdelegaciones del Gobierno en las provincias, los titulares de los órganos directivos de las Agencias Estatales, Entes y otros organismos públicos que tengan atribuida la condición de directivos en los Estatutos o normativa reguladora de éstos así como personal eventual que desarrolle funciones que incidan en el proceso de toma de decisiones de la entidad.*
  - 4.3. *Tratándose de entidades de derecho privado la información identificativa se limitaría a quienes ostentasen la condición de administradores, o miembros del órgano de gobierno o dirección en su caso o altos directivos o asimilados.*
  - 4.4. *Cuando los participantes en la reunión fuesen asesores o consultores de una entidad de derecho privado, la información se limitaría a indicar esta circunstancia, sin incluir otra información identificativa del asesor o consultor.*
  - 4.5. *En los restantes supuestos, la información se limitará, en cuanto a los sujetos obligados por la LTAIBG, a la indicación del Órgano, Organismo o Departamento en que los participantes presten sus servicios y, en cuanto a las entidades de derecho privado, la*



*información se limitará a indicar la entidad concreta o, tratándose de entidades que no tengan la condición de PYMES, el Departamento o Área en que se prestan los servicios.*

- 4.6. Cuando las reuniones se celebren con personas físicas, deberá ponderarse en cada caso la procedencia del otorgamiento del acceso atendiendo a la condición de dicha persona y la condición en que asiste a la reunión (persona experta, particular, etc.), sin que sea posible establecer un criterio general de ponderación en estos casos.*
  - 4.7. Igualmente, podría facilitarse la información referida a otras personas no incluidas en los anteriores criterios si las mismas hubieran prestado con carácter previo su consentimiento, debiendo aquél cumplir las exigencias contenidas en la LOPD.*
- 5. En todo caso, deberán tenerse en cuenta la posible aplicación posterior de los límites establecidos en el artículo 14 de la LTAIBG, el sometimiento a la LOPD de cualquier tratamiento ulterior de los datos, conforme al artículo 15.5 de la LTAIBG y los restantes extremos a los que se refiere al apartado 3.*

*Por ello, cumpliendo con las premisas citadas, este Consejo de Transparencia entiende 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.*

*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.”*

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, fue aprobada la Recomendación 1/2017 *sobre información de las agendas de los responsables públicos* 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.

6. Por lo expuesto, la presente Reclamación debe ser estimada, debiendo la Administración facilitar al Reclamante la siguiente información:
  - *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.*
  - *El motivo de cada reunión así como los temas tratados, los documentos compartidos o los acuerdos alcanzados.*



### III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], en representación de la Fundación Ciudadana CIVIO, con fecha de entrada el 16 de junio de 2017, contra la Resolución de 14 de junio de 2017, del MINISTERIO DEL INTERIOR.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, facilite a [REDACTED], en representación de la Fundación Ciudadana CIVIO, la información referenciada en el Fundamento Jurídico 6 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, 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, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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

