



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-002534

N/REF: R/0281/2015

FECHA: 10 de noviembre de 2015

Nombre: D^a HELEN DARBISHIRE

E-mail: helen@access-info.org

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 D^a HELEN DARBISHIRE, mediante escrito de 4 de septiembre de 2015, subsanado mediante nueva comunicación realizada con fecha 17 de septiembre, 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, el 3 de julio de 2015, D^a HELEN DARBISHIRE solicitó al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:
 - *Un listado de todas las reuniones que tuvieron lugar en 2014 y 2015 en las cuales participaron representantes del Ministerio de la Presidencia y se habló de la participación de España en la Alianza para el Gobierno Abierto, del desarrollo y de la implementación de los dos planes de acción y/o de cualquier otro asunto relacionado con la Alianza.*
 - *Me gustaría también recibir las actas de estas reuniones así como los nombres y cargos oficiales de todas las personas que participaron en estas reuniones (en el caso de los representantes de la sociedad civil, empresas, u otras personas fuera del gobierno, sus nombres y organizaciones).*
2. Mediante Resolución de fecha 4 de agosto de 2015, el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA concedió el acceso solicitado, proporcionando información sobre las reuniones que tuvieron lugar en el año 2014, preparatorias de la



Reunión Regional para Europa de la Alianza para un Gobierno Abierto (*Europe Regional Meeting. Open Government Partnership*), citando fechas y cargos de las personas asistentes e indicando que *no dispone de Actas de las citadas reuniones*.

3. Con fecha 4 de septiembre de 2015, al entender que la respuesta ofrecida no es completa, D^a HELEN DARBISHIRE (en nombre de ACCESS INFO EUROPE), al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la misma norma, interpone Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

- *Estimo que la respuesta obtenida excluye gran parte de la información solicitada, entre las que destacan los aspectos que relacionados a continuación:*

- *No se incluyen los nombres y apellidos de los cargos oficiales participantes en la reunión celebrada el día 15/01/2014.*

- *No se incluye el nombre y apellidos de las personas representantes de las organizaciones Access Info Europe ni Fundación Ciudadana Civio ni los nombres y apellidos de los cargos oficiales que asistieron a la reunión celebrada el día 02/04/2014.*

- *No se incluye el nombre y apellido del cargo oficial presente en la reunión celebrada los días 08/05/2014 y 09/05/2014.*

- *Por otra parte, la respuesta tampoco incluye motivo alguno que justifique la omisión de la información requerida, siendo una violación del Artículo 20.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que requiere que "Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial..."*
- *Dado que las reuniones fueron mantenidas en el contexto de la Alianza del Gobierno Abierto, una iniciativa cuyos objetivos incluyen fortalecer las relaciones entre la administración pública y la sociedad civil, así como el público en general en los países miembros, es importante informar al público quiénes son las personas involucradas en el desarrollo del plan de acción del gobierno de España para permitir unos niveles adecuados de participación y debate público sobre el proceso de desarrollo y posterior implementación del plan de acción.*
- *Como observación adicional, se destaca la ausencia de actas de las reuniones referidas, algo que parece ser una falta de buen gobierno, sobre todo en el contexto de la reunión de 15 de enero de 2014, en la cual se puede presumir que los representantes de los ministerios hablaban de los compromisos a incluir en el plan de acción del gobierno de España. La ausencia de actas de reuniones de esta naturaleza imposibilita la participación así como la rendición de cuentas.*

4. Con fecha 15 de septiembre de 2015, la Subdirección General de Reclamaciones de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno solicitó a



D^a HELEN DARBISHIRE la subsanación de algunas deficiencias en su escrito, al no haber recibido los documentos adjuntos del mismo, solicitándole el envío de documentación complementaria de la Reclamación.

D^a HELEN DARBISHIRE adjuntó la documentación solicitada el día 17 de septiembre de 2015.

5. Con fecha 29 de septiembre de 2015, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió a dar traslado de la información contenida en el expediente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones fueron remitidas a este Consejo el 19 de octubre y en ellas se argumenta lo siguiente:

- a. *No se incluyen los nombres y apellidos de los cargos oficiales participantes en la reunión celebrada el día 15/01/2015, 08/05/2014 y 09/05/2014. Con carácter previo, debe señalarse que la denominación de "cargo oficial" no es una denominación que esté establecida en la legislación española.*

Ante la imprecisión de la solicitud, en aras de la transparencia, se procuró dar la información más amplia posible incorporando no sólo la información relativa al titular de la Secretaría de Estado de Relaciones con las Cortes (SERC) sino de cualquier empleado público del departamento que hubiese participado en reuniones relacionadas con la Alianza para el Gobierno Abierto. Se facilitó la información sobre todas las reuniones mantenidas en el periodo de tiempo solicitado por personas del Ministerio de la Presidencia. Cuando se trata de personas que ocupan altos cargos, el nombre de las personas que lo ocupan es público y de conocimiento general y la información está al libre acceso de los ciudadanos a través de diferentes medios, desde los sitios web del Ministerio, hasta el BOE con ocasión de su nombramiento. Por otro lado, también se facilitó información de otras personas que, aun no ostentando la condición de Alto Cargo, ni perteneciendo al Ministerio de la Presidencia, participaron en una de las reuniones.

- b. *No se incluye el nombre y apellidos de las personas representantes de las organizaciones Access Info Europe ni Fundación Ciudadana CIVIO ni los nombres y apellidos de los cargos oficiales que asistieron a la reunión celebrada el día 02/04/2014.*

En la resolución del Consejo de la Transparencia R/0171/2015 en relación con la identificación de los asistentes a reuniones en el Ministerio de Economía y Competitividad con empresas privadas, en su fundamento jurídico número 7 se manifiesta que únicamente "deben identificarse las empresas [...] que asistieron a las reuniones de cuya celebración informa el Ministerio de Economía y Competitividad [...] No deberán indicarse más datos más allá de la denominación de la empresa". En este caso, al tratarse también de una persona jurídica, en este caso una asociación, parece que el criterio debería ser el mismo. Igualmente, cabe señalar que existe la obligación de eliminar de los



ficheros de acceso y control de dependencias públicas, los datos de los visitantes, transcurrido el periodo de tiempo de un mes.

Por todo ello, se solicita que se desestime la Reclamación presentada.

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, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En primer lugar, debe señalarse que la LTAIBG 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”*.
3. En el caso que nos ocupa, la Administración contestó a la Reclamante inicialmente, dentro del plazo de un mes, dándole información parcial sobre lo solicitado. Por lo que respecta a la parte de la información solicitada y no atendida, referente a los “nombres y apellidos de los cargos oficiales y de las personas representantes de las organizaciones Access Info Europe y Fundación Ciudadana Civio participantes en todas las reuniones”, debe valorarse la posibilidad de que sea información limitada, por contener datos de carácter personal.

Si bien la contestación parcial a los interesados no es una infracción de Ley, porque está permitida en el artículo 20.2 de la LTAIBG, debe hacerse de tal manera que se incluyan dos aspectos: a) informar que parte de la información no se proporciona y b) las causas que motivan esa ausencia parcial de información.

En la contestación dada por la Administración al Reclamante no se justifican estos dos aspectos, aunque sí en fase de procedimiento de Reclamación.

4. En cuanto al fondo del asunto, en el artículo 15 de la LTAIBG, se regula la relación entre el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal y el derecho de acceso a la información pública, siendo el primero un límite al ejercicio del segundo.

El artículo 3 a) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter persona (LOPD), que define dato personal como *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”* y por otro, el artículo 5.1 f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se



aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, que contiene la siguiente definición de dato de carácter personal: *Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.*

Por lo tanto, toda vez que la información solicitada, al referirse a situaciones laborales de forma individualizada, podría permitir identificar a una persona, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el precitado artículo 15 de la LTAIBG.

Analizando este precepto, vemos cómo su apartado 1 viene referido a los datos considerados como “*especialmente protegidos*” en virtud del artículo 7, apartados 2 y 3 de la LOPD, es decir, datos que revelen la *ideología, afiliación sindical, religión y creencias o que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual.* En atención a esta definición, cabe concluir que los datos solicitados no tienen la consideración de datos especialmente protegidos.

El apartado 2 del artículo 15 se refiere a datos “*meramente identificativos*” relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, información que deberá concederse “con carácter general y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos”, circunstancia que no ha sido mencionada en este caso.

Si bien no existe una definición clara de qué datos tendrían esta consideración, podría defenderse la interpretación de que se trataría del nombre, apellidos, dirección o teléfono. Tal interpretación sería respaldada por el artículo 2.2 del Reglamento de desarrollo de la LOPD que, al excluir su aplicación a determinados ficheros que recojan datos de trabajadores de personas jurídicas, menciona expresamente “*nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales.*”

Teniendo en cuenta este precepto, puede concluirse que los datos solicitados por la Reclamante relativos a los Altos Cargos y otros empleados públicos del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA tienen la consideración de datos meramente identificativos y su acceso por parte de terceros interesados no supone una vulneración de la normativa de protección de datos.

Respecto de la identificación de otros intervinientes en el presente caso, ya que se solicitan datos meramente identificativos de personas del sector privado que representan a determinadas Asociaciones u Organizaciones civiles en su ámbito estrictamente laboral, no en su esfera privada o individual cabría recordar que el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la LOPD excluye su aplicación a los datos de personas físicas- nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales- que presten sus servicios en una persona jurídica. En opinión de este Consejo de Transparencia, esta previsión podría ser aplicable en este caso concreto, además de la ponderación prevista en el artículo 15 LTAIBG y que tiene como objetivo,



precisamente, equilibrar el derecho de acceso a la información pública con el derecho a la protección de datos de carácter personal.

En este punto, resulta conveniente a juicio de este Consejo de Transparencia realizar una valoración de la similitud que el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA parece encontrar entre la resolución recaída en el expediente R-0171-2015 y el que nos ocupa. Cabe recordar que, entonces, el objeto de la solicitud era conocer las empresas del sector tabaquero que se habían reunido con representantes del Ministerio de Economía y Competitividad en el marco de la transposición de la Directiva europea del tabaco. Es decir, el objeto de la solicitud, reiterado después en la reclamación era conocer el dato de las empresas, no de los representantes de las mismas, debido a que esta información tenía una relevancia relativa para el solicitante. No obstante, en el caso objeto de la presente reclamación lo que se solicita es, precisamente, la identidad de los asistentes, información cuyo acceso debe, como decimos, partir de la aplicación de lo dispuesto en la LTAIBG, a salvo, claro está, de una eventual petición de consentimiento a la cesión que sirviera de amparo a la misma.

Finalmente, la Exposición de motivos de la LTAIBG recoge la finalidad de la Transparencia, indicando que *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.*

Asimismo, recoge cómo debe entenderse el derecho a la información pública, señalando que *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. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular.*

Queda suficientemente justificado, en el presente caso, que la información perseguida por la Reclamante tiene como finalidad controlar la actividad pública del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA o su organización interna con el fin de conocer cómo toma las decisiones que le afectan o bajo qué criterios actúa esa Institución.



5. En conclusión, el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA debe proporcionar a D^a HELEN DARBISHIRE (en nombre de ACCESS INFO EUROPE) la siguiente información:

- *los nombres y apellidos de los cargos oficiales participantes en la reunión celebrada el día 15/01/2014.*
- *los nombres y apellidos de las personas representantes de las organizaciones access info europe y fundación ciudadana civio y los nombres y apellidos de los cargos oficiales que asistieron a la reunión celebrada el día 02/04/2014.*
- *el nombre y apellido del cargo oficial presente en la reunión celebrada los días 08/05/2014 y 09/05/2014.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada el 4 de septiembre de 2015, por D^a HELEN DARBISHIRE (en nombre de ACCESS INFO EUROPE), contra la Resolución del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, de fecha 4 de agosto de 2015.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA a que, en el plazo de quince días hábiles, remita a D^a HELEN DARBISHIRE (en nombre de ACCESS INFO EUROPE), la información a que se refiere el Fundamento Jurídico 5 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA a que, en el mismo plazo de quince días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, copia de la contestación remitida a la Reclamante.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez