

Resolución RT 183/2022

N/REF: Expediente RT 0131/2022

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Principado de Asturias / Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad.

Información solicitada: Expedientes sancionadores incoados por cualquier infracción tipificada en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA PARCIAL.

Plazo de ejecución: 20 días hábiles.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 14 de febrero de 2022 el reclamante solicitó a la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad del Principado de Asturias, 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), la siguiente información:

«EXPEDIENTES SANCIONADORES incoados por cualquier infracción tipificada en la «Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual» (o tipificada en la normativa audiovisual autonómica que haya sido dictada en su desarrollo o de conformidad con la misma), la siguiente información:

1.- Número total anual de expedientes sancionadores incoados por la Administración de la Comunidad Autónoma cuyo acuerdo de inicio haya tenido lugar en los años 2018, 2019, 2020 y 2021.

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

Para dichos expedientes, y diferenciando las cifras para cada uno de dichos años (2018, 2019, 2020 y 2021):

- 2.- Número de expedientes relativos a servicios públicos (conforme al título IV de la Ley 7/2010); y relativos a servicios de titularidad privada.
 - 3.- Número de expedientes relativos a servicios prestados mediante cable (sujetos exclusivamente al régimen de comunicación previa); y relativos a servicios prestados mediante ondas hertzianas terrestres (sujetos al régimen de licencia previa o habilitación equivalente).
 - 4.- Número de expedientes relativos a servicios televisivos (como TV por cable o TDT); relativos a servicios radiofónicos (como radio por cable, radio FM o radio DAB); y relativos, en su caso, a otros servicios.
 - 5.- Número de expedientes relativos a la infracción tipificada en el artículo 57.6 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo (prestación del servicio de comunicación audiovisual sin disponer de la correspondiente licencia o sin haber cumplido el deber de comunicación previa); relativos a infracciones en materia de contenidos o programación (publicidad, contenidos para adultos en horarios infantiles, etc.); relativos a infracciones que encajan en los dos supuestos anteriores (un mismo expediente para sancionar tanto emisiones "piratas" como sus contenidos o programación); y relativos a otras infracciones (que no encajan en ninguno de esos dos supuestos).
 - 6.- Importe total anual de las sanciones impuestas en vía administrativa.
 - 7.- Número de expedientes: a) que finalizaron, mediante resolución administrativa firme, en sanción; b) que finalizaron, mediante resolución administrativa firme, sin sanción; y c) para los que no se ha dictado aún resolución administrativa firme.
 - 8.- Número de expedientes que fueron recurridos ante un órgano judicial.
 - 9.- Número de expedientes: a) que finalizaron, mediante resolución judicial firme, en sentencia estimatoria para las pretensiones de la persona recurrente; b) que finalizaron, mediante resolución judicial firme, en sentencia parcialmente estimatoria para las pretensiones de la persona recurrente; y c) que finalizaron, mediante resolución judicial firme, en sentencia desestimatoria para las pretensiones de la persona recurrente.»
2. Disconforme con la resolución de 4 de marzo de 2022 de la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad del Principado de Asturias —que estimaba parcialmente la solicitud—, el día 9 de marzo de 2022 el solicitante presentó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con número de expediente RT/0131/2022.

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

3. En fecha 11 de marzo de 2022, el CTBG remitió el expediente a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad del Principado de Asturias, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El día 30 de marzo de 2022 se recibe escrito de alegaciones del Director General de Innovación, Investigación y Transformación Digital, del que cabe extraer lo siguiente:

«[...]

TERCERA.- Inexistencia de los datos reclamados.

[...]

Premisa fundamental de este derecho es que la información a la que se solicita el acceso exista y este en poder de la Administración a la que se le reclama. En el presente caso, algunos de los datos reclamados no existían al tiempo de la solicitud y en consecuencia el acceso a los mismos constituía un hecho imposible. Tal es el caso de los referidos en los apartados 6 al 9 de la solicitud que interrogan sobre formas de terminación del procedimiento, y recursos judiciales e importe de las sanciones impuestas. El interesado reconoce esta cuestión con relación a los datos reclamados en los apartados 7 a 9 de su solicitud pero no en el caso del “importe de las sanciones impuestas en vía administrativa”, por el que interroga en el apartado 6 de su solicitud inicial. Obviamente, si los procedimientos no han concluido no puede determinarse el importe de las sanciones impuestas. Se advierte en este punto, que el interesado reformula su solicitud en la reclamación haciendo referencia a importe propuesto, no resulta conforme a derecho modificar en la reclamación las peticiones iniciales en tanto que la Administración reclamada no ha conocido en primer término esta solicitud y en consecuencia no ha podido responderla.

CUARTA.- Límites del derecho a la información pública previstos en la Ley 9/2013

El derecho de acceso a la información, reconocido en el artículo 105.b) de la Constitución, es un derecho de elaboración legal que no participa de la condición de fundamental y que no tiene carácter absoluto, sino que puede estar limitado por la concurrencia de otros derechos. Así, el precepto citado avanza entre sus límites iniciales: “la averiguación de los delitos”.

Del mismo modo, la Ley 19/2013, respecto de los límites del derecho de acceso recoge en el artículo 14.1 “ e) prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”.

La Resolución recurrida limita el derecho de acceso a la información en base al precepto transcrito, argumentando convenientemente su aplicación en las exigencias derivadas de la tramitación de los expedientes sancionadores y sus características propias. Ello resulta

adecuado y conveniente a tenor de la concurrencia del ejercicio de la potestad sancionadora y el derecho de acceso a la información pública.

A mayor abundamiento, cabe hacer referencia a la concurrencia de un interés público en sancionar las conductas que se describen como infractoras en la Ley 7/2010, General de la Comunicación Audiovisual. Ello exige la debida ponderación entre el interés público que existe en el ejercicio de la potestad sancionadora y el derecho de acceso de un particular. No resulta arbitrario denegar el acceso a ciertos datos en aras del ejercicio de potestades públicas cuyo buen fin supondrá la satisfacción de un interés público, máxime cuando tales límites están previstos en la propia norma y no suponen una denegación de acceso a los datos reclamados sino su posposición al término de los procedimientos. En este caso, cobra especial relevancia la limitación derivada del ejercicio de las potestades de investigación y sanción, constituyendo una garantía para la conclusión de sus objetivos. Las facultades de investigación se centran sobre los hechos que se consideran constitutivos de la infracción administrativa, identificación de los presuntos responsables y determinación de su culpabilidad. Todas estas cuestiones deben dilucidarse a través del procedimiento sancionador. Durante la tramitación del procedimiento sancionador deben respetarse las garantías del investigado, en particular el derecho a la presunción de inocencia y el derecho de defensa. Estos derechos podrían verse vulnerados si con carácter previo a la terminación del procedimiento, se proporcionan datos sobre infracciones y responsables de las mismas, cuando tales datos aún no son definitivos por estar sujetos al resultado del procedimiento y en particular, al principio de contradicción, pudiendo las partes ejercitar su derecho de defensa por cualquier medio admitido en derecho y debiendo la Administración admitir sus alegaciones y pruebas propuestas si aquellas resultaren conforme a la Ley. Así, entre otras, la Resolución 6/2018, de 5 de febrero del Consejo de Transparencia de Aragón, entendió: “Asimismo, debe tenerse en cuenta que nos encontramos ante un procedimiento sancionador, por lo que además del adecuado curso de la investigación e instrucción del procedimiento, deben salvaguardarse los principios que rigen el procedimiento sancionador, especialmente en lo que concierne a la presunción de no culpabilidad. Este derecho aparece recogido expresamente en el artículo 53.2, apartado e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común. El conocimiento de los hechos denunciados, sujetos activos y pasivos, tipificación de los hechos, sanciones que lleva aparejadas y cuantía de la posible indemnización fijada constituye la información más relevante de un expediente sancionador, por lo que su conocimiento por un tercero podría perjudicar su adecuada defensa”

Añadir que la afectación de la defensa del imputado compromete el buen fin de la potestad sancionadora, pudiendo dar lugar a la nulidad de la sanción que, en caso de proceder, pudiera imponerse.

CONCLUSIÓN

En el presente caso, hallándose los expedientes sancionadores sobre los que se interesaba la solicitud de información en tramitación, resulta adecuado denegar la aportación de los datos solicitados en tanto que estos pueden interferir en la investigación y sanción de las infracciones.

Por ello, a la vista de las consideraciones precedentes debe mantenerse la conformidad a derecho de la Resolución de la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad, de 4 de marzo de 2022, por la que se estima parcialmente la solicitud de información del recurrente respecto a los expedientes sancionadores en tramitación.

[...]»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, 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*

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

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

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Este concepto debe ser entendido en el marco del ámbito de la transparencia pública, cuyo principal objetivo es otorgar a la ciudadanía la capacidad de rendir cuentas de la actuación de los responsables públicos. Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, 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.

4. Entrando en el fondo del asunto, es preciso señalar que la información solicitada debe considerarse «*información pública*», toda vez que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad del Principado de Asturias, que dispondría de ella en el ejercicio de las funciones que el artículo 11 del *Decreto del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma. (Decreto 13/2019, de 24 de julio)*⁷, le confiere.

No obstante, en su escrito de alegaciones de 30 de marzo de 2022, el Director General de Innovación, Investigación y Transformación Digital esgrime la concurrencia del límite recogido en el artículo 14.1.e)⁸ de la LTAIBG para no conceder el acceso a la documentación requerida en los puntos 2 a 5 de la solicitud, y alega, por otro lado, la inexistencia de la información instada en el punto 6.

En lo atinente a la información solicitada en los puntos 2 a 5, ésta se refiere a expedientes sancionadores en curso, circunstancia por la que procedería acoger los argumentos manifestados por la Administración autonómica —con la consiguiente desestimación de la reclamación por aplicación del límite recogido en el artículo 14.1.e) de la LTAIBG— en el

⁷ <http://bopa.vlex.io/#WW/vid/852108316>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

supuesto de que la solicitud de acceso se hubiese referido al contenido de los expedientes de referencia.

No obstante, dicha solicitud se circunscribe al número de expedientes, circunstancia por la que no se alcanza a entender —ni tampoco se ha justificado por parte de la Administración autonómica— en qué modo el acceso a la información entrañaría un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios. Se trataría, en suma, de información estadística, cuya entrega permitiría el control de la actividad pública de la Consejería, así como conocer cómo actúa ésta en asuntos que afectan a los ciudadanos. Su conocimiento encaja, por lo tanto, con la finalidad de la LTAIBG, sin que se aprecien tampoco límites ni causas de inadmisión que impidan facilitar esta información, conforme a los criterios mantenidos por los tribunales de justicia, como 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.» (...) las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas. (...) Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración -o, en este caso, de la Corporación RTVE-, pues hemos visto que 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.»

Por consiguiente, procede estimar la reclamación en relación con los puntos 2 a 5 de la solicitud.

Con respecto a la información solicitada en el punto 6 —«[i]mporte total anual de las sanciones impuestas en vía administrativa»—, la administración autonómica afirma que se trata de documentación inexistente a la fecha de las alegaciones, a tenor de lo sostenido por el Director General de Innovación, Investigación y Transformación Digital en su escrito de 30 de marzo de 2022. A juicio de este Consejo tal argumentación no puede prosperar porque en los expedientes sancionadores que se desarrollan en vía administrativa se incluye la imposición de unas sanciones, con independencia de que se proceda posteriormente a su impugnación en vía judicial y su cuantía se pueda modificar o incluso suprimir. Sin embargo, ello no empece el

hecho de que la sanción en vía administrativa ha existido y se ha impuesto, en el seno de un procedimiento administrativo cuya tramitación ha concluido de conformidad con los términos establecidos por la normativa que resulta aplicable.

A tenor de lo expuesto, procede estimar la reclamación también con respecto al punto 6 de la solicitud, puesto que constituye información pública de acuerdo con los artículos 12 y 13 de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE la reclamación presentada en relación con los puntos 2 a 5 de la solicitud, por constituir su objeto información pública en virtud de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad del Principado de Asturias a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información —desglosada por años y respecto de los ejercicios 2018, 2019, 2020 y 2021— en relación con los expedientes sancionadores incoados en los ejercicios por cualquier infracción tipificada en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual —o tipificada en la normativa audiovisual autonómica que haya sido dictada en desarrollo de la misma—:

- Número de expedientes relativos a servicios públicos (conforme al título IV de la Ley 7/2010); y relativos a servicios de titularidad privada.
- Número de expedientes relativos a servicios prestados mediante cable (sujetos exclusivamente al régimen de comunicación previa); y relativos a servicios prestados mediante ondas hertzianas terrestres (sujetos al régimen de licencia previa o habilitación equivalente).
- Número de expedientes relativos a servicios televisivos (como TV por cable o TDT); relativos a servicios radiofónicos (como radio por cable, radio FM o radio DAB); y relativos, en su caso, a otros servicios.
- Número de expedientes relativos a la infracción tipificada en el artículo 57.6 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo (prestación del servicio de comunicación audiovisual sin disponer de la correspondiente licencia o sin haber cumplido el deber de comunicación previa); relativos a infracciones en materia de contenidos o programación (publicidad, contenidos para adultos en horarios infantiles, etc.); relativos a infracciones que encajan en los dos supuestos anteriores (un mismo expediente para sancionar tanto emisiones "piratas" como

sus contenidos o programación); y relativos a otras infracciones (que no encajan en ninguno de esos dos supuestos).

- Importe total anual de las sanciones impuestas en vía administrativa.

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad del Principado de Asturias a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1 de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*⁹, la reclamación prevista en el artículo 24 del mismo texto legal 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 Públicas¹⁰.

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-administrativa¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>