

Resolución 526/2019

S/REF: 001-035117

N/REF: R/0526/2019; 100-002767

Fecha: 22 de octubre de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/CRTVE

Información solicitada: Coste de la producción externalizada

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la Corporación de Radio Televisión Española (CRTVE), al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG) con fecha 12 de junio de 2019, la siguiente información:

Coste de la producción externalizada que integra la parrilla de TVE en la fecha de presentación de esta solicitud de información (12 de junio de 2019) con desglose de los siguientes datos:

-Nombre del programa.

-Nombre de la productora.

-Coste por programa para TVE.

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

-Share medio durante la temporada en curso.

2. Mediante Resolución de 15 de julio de 2019, CRTVE contestó al reclamante lo siguiente:

PRIMERA.-Sobre la información relativa al coste de la producción externalizada y el cumplimiento de la función de servicio público por RTVE.

Solicita el interesado información relativa al coste de la parrilla de TVE, sin especificar si se refiere a algún canal concreto o a todos los canales de la Corporación RTVE, que como es público y notorio tiene cinco canales de televisión, La 1, La 2, Clan, Canal 24h y Teleduarte.

La confección de la llamada parrilla es una de los puntos estratégicos en el sector de la comunicación. La cadena debe colocar los programas secuencialmente evaluando horario y día de emisión para que los programas atraigan al mayor número de espectadores. Es estratégico pues la audiencia es el motor de todas las televisiones, públicas y privadas, y también de la Corporación RTVE.

En la elaboración de la "parrilla" se tienen en cuenta múltiples factores más allá del mero cumplimiento de la normativa legal, como el determinar la audiencia a la que se dirige el programa, evaluar el potencial comercial de los programas, determinar las necesidades para la planificación, si hay que comprar, producir, o adquirir derechos, hacer la parrilla, seleccionado día, horario, orden de emisión, para lograr crear una imagen propia de un servicio identificable con la cadena, evaluar los resultados de audiencia, etc. ...

La configuración de las parrillas, en definitiva, como decíamos al principio, determinan las audiencias, y, en este sector ampliamente competitivo en el que el término "guerra de audiencias es un término común y ampliamente difundido, y donde existen normas para evitar la llamada contraprogramación y cambios de programación de última hora, las parrillas son fundamentales para el sector.

Desvelar el coste económico de la parrilla de los canales de TVE o parte de él, evidentemente implica poner a la radio televisión pública en una clara desventaja respecto sus competidores, pues se desvelaría los costes en los que se incurre en determinadas franjas en las que la competencia es, si cabe, aún más acusada.

Función de servicio público de RTVE

El cumplimiento de la función de servicio público de comunicación audiovisual que el artículo 20.3 de la Constitución Española ("CE") encomienda a RTVE, exige, tal y como se determina en el artículo 7.1 del Mandato Marco a RTV, que ésta alcance en el sector audiovisual una posición destacada que garantice la suficiente presencia en la sociedad. Es decir, para poder

cumplir con dicha función es imprescindible llegar" a la sociedad y por tanto tener una audiencia que permita dicha presencia.

Este principio no sólo alcanza a RTVE si no al resto de medios audiovisuales europeos. El rol de las empresas públicas de medios de comunicación está profundamente ligado a los valores y libertades fundamentales, y deben actuar como garantía de libertad y pluralismo que promueva los valores democráticos en la sociedad. Por ello, los estándares europeos en esta materia se han ido fijando por el Consejo de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante el "TEDH"). Lo anterior, a partir de los principios que regulan el ejercicio del derecho a la libertad de expresión (artículo 20 de la Constitución Española -"CE"- y 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos -en adelante el "TEDH"), que se concretan en la independencia de los poderes políticos y económicos; la transparencia en la gestión con la consecuente rendición de cuentas; y la sostenibilidad de la prestación del servicio que requiere no solo una financiación suficiente, sino también que RTVE alcance en el sector una posición destacada que permita el ejercicio de su función de servicio público.

Por ello, RTVE tiene que perseguir entre sus objetivos alcanzar el mayor número de audiencia, pues solo si RTVE tiene una audiencia y esta es significativa podrá decir que cumple satisfactoriamente con la misión de servicio público encomendado por la ley y las propias Cortes Generales.

Concepto de servicio público

En este sentido, RTVE desarrolla un servicio público calificado legalmente como esencial. El artículo 40 de la Ley 7/2010 de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual, dispone, que „El servicio público de comunicación audiovisual es un servicio esencial de interés económico general que tiene como misión difundir contenidos que fomenten los principios y valores constitucionales, contribuir a la formación de una opinión pública plural, dar a conocer la diversidad cultural y lingüística de España; y difundir el conocimiento y las artes, con especial incidencia en el fomento de una cultura audiovisual. Asimismo, los prestadores del servicio público de comunicación audiovisual atenderán a aquellos ciudadanos y grupos sociales que no son destinatarios de la programación mayoritaria."

El preámbulo del Mandato Marco dado a la Corporación RTVE por los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado, los días 11 y 12 de diciembre de 2007 (BOE n° 157, de 30 de junio de 2008) manifiesta que la Ley certifica el carácter de servicio público de la radio y la televisión estatal, estableciendo la necesidad de conciliar la rentabilidad social que debe inspirar su actividad con la obligación de dirigirse a la más amplia audiencia" o la obligación impuesta en el artículo 7 de "alcanzar en el sector audiovisual una posición destacada que

garantice la suficiente presencia en la sociedad" y el artículo 30 se refiere a que la programación se ha de regir por los "principios de calidad y rentabilidad social"

Por tanto, los intereses comerciales y económicos protegidos son igualmente importantes para que RTVE alcance no ya una rentabilidad económica, que también se le exige de conformidad a los principios de economía y eficiencia de gasto que se exige a toda administración pública, sino para alcanzar la máxima rentabilidad social, que se traduce en lagar la máxima audiencia posible, y como hemos visto, la herramienta fundamental es la programación o parrilla de la cadena.

Por todo ello no es posible atender la solicitud sobre el coste de los programas de producción externalizada, por cuanto la misma incurre en el supuesto contemplado en el art. 14.1.h) y 14.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno porque publicar esa información puede perjudicar los intereses comerciales de RTVE ya que ésta se mueve en el mismo mercado que las televisiones privadas y difundir esta información le generaría una desventaja competitiva respecto de aquellas. Por esta razón estos contratos están sujetos a deberes de confidencialidad.

Cumplimiento de los objetivos del mandato marco en cuanto a la producción

Relacionado con esta petición está el cumplimiento de esta Corporación con los objetivos impuestos en el artículo 35 del Mandato Marco respecto a los objetivos de producción interna y externa. En este supuesto la Corporación cumple con dichos objetivos, alcanzando la producción interna un 60% en los canales generalistas y un 20% en los temáticos.

Se exponen los datos de los porcentajes de emisión de 2018.

(...)

Segunda. - Respecto al share medio de la temporada, se facilita la información solicitada.

(...)

3. Mediante escrito de entrada el 25 de julio de 2019, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

TVE me ha denegado el acceso a la información del coste que tiene la producción externalizada para la corporación. Entiendo que no se ha ponderado bien el derecho al

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

control de los fondos públicos, máxime en mi condición de periodista. Ruego que el Consejo de Transparencia analice el caso y obligue a la cadena pública a ofrecer dichos datos.

4. Con fecha 30 de julio de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada 19 de agosto de 2019, la CRTVE realizó las siguientes alegaciones:

Primera. - *De lo alegado por el solicitante no se desprende ningún hecho que contradiga la argumentación jurídica sostenida por esta representación o varíe la calificación realizada en la resolución recurrida.*

(...)

Es necesario tener en cuenta que, si la finalidad de la ley es promover las buenas prácticas administrativas y garantizar la transparencia como elemento de control democrático, en el caso de RTVE, hemos de resaltar que la misma goza de unos niveles de control muy exigentes, muchos de ellos no aplicables a ninguna otra entidad de las sujetas a la Ley. En este sentido la Ley 17/2006 regula los controles externos a los que queda sometida la actuación de RTVE en el cumplimiento de su misión de servicio público, destacando el control parlamentario sobre la actuación de la Corporación que vela especialmente por el cumplimiento de las funciones de servicio público encomendadas (esta competencia recae en una Comisión Mixta del Congreso y el Senado ante la que el Presidente comparece de manera ordinaria una vez al mes) y la supervisión por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) del cumplimiento de la misión de servicio público, sin desconocer el control económico financiero efectuado por la Intervención General de la Administración del Estado y el Tribunal de Cuentas.

Por todo ello, consideramos que el hecho de no acceder a la solicitud inicial, en lo relativo al coste de la producción externalizada de RTVE, no afecta al control de la gestión de los fondos públicos.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (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 Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso

Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Respecto al fondo del asunto, cabe señalar que conforme indica CRTVE y consta en los antecedentes de hecho, de la información solicitada sólo se ha facilitado la correspondiente al *Share medio durante la temporada en curso*, denegando el resto (*Coste de la producción externalizada que integra la parrilla de TVE*) al considerar de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 h que dispone, que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: h) Los intereses económicos y comerciales*, argumentando la Corporación, entre otras cuestiones, que pondría *a la radio televisión pública en una clara desventaja respecto sus competidores*, que le impediría *alcanzar el mayor número de audiencia, pues solo si RTVE tiene una audiencia y esta es significativa podrá decir que cumple satisfactoriamente con la misión de servicio público encomendado*.

En primer lugar, conviene recordar que son numerosísimos los expedientes (por ejemplo [R/0105, R/203/2015](#)³; [R/0050, R/354, R/535, R/536/2016](#)⁴; [R/198, R/337/2018](#)⁵; o [R/442/2019](#)⁶), tramitados por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en los que la CRTVE, ante solicitudes de información similares y relacionadas con el "coste de..." determinados servicio que presta ha basado su denegación en el mismo límite que en el presente supuesto (*perjuicio para: h) Los intereses económicos y comerciales*), y que han sido estimadas por este Consejo y confirmadas por los Tribunales de Justicia.

³ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2015.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2015.html)

⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html

Además de los citados expedientes podemos destacar la Reclamación [R/078/2017⁷](#) en el que la información solicitada versaba sobre el coste total de especiales musicales Nochebuena, Nochevieja y emisión de las campanadas, y en la que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluyó:

7. Por otro lado manifiesta CRTVE que es de aplicación el artículo 14.1 h), ya que la divulgación de la información supone un perjuicio para los intereses económicos y comerciales tanto propios como de terceros y generaría una patente desventaja competitiva para RTVE y para las contrapartes en dichos contratos, siendo totalmente contrario a la práctica habitual y al funcionamiento de este mercado en competencia la divulgación de los contenidos y clausulado concreto de los contratos que se suscriben, expresamente protegidos por cláusulas de confidencialidad incorporadas a los mismos.

A juicio de este Consejo de Transparencia, conocer el gasto destinado a la participación de la Televisión Pública en unos eventos sufragados con fondos públicos responde en su totalidad al espíritu y la finalidad con la que fue aprobada la LTAIBG ya 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.

La Ley de Transparencia prevé que el derecho de acceso a la información pública pueda ser limitado cuando el conocimiento de la información suponga un perjuicio a alguno de los bienes o intereses, de carácter público o privado, señalados en el artículo 14, precepto que, precisamente, atiende al equilibrio necesario entre la transparencia y la protección de dichos bienes e intereses que puedan estar presentes en un caso concreto.

Es criterio ya asentado de este Consejo que los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, no se aplican directamente, sino que, de acuerdo con la literalidad del texto de su apartado 1, “podrán” ser aplicados. De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos, sino que su aplicación deberá estar ligada con la protección concreta de un interés legítimo.

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html)

En este sentido, por lo tanto, su aplicación no será en ningún caso automática, sino que, antes al contrario, deberá analizarse si la concesión del acceso a la información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional del límite, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y, especialmente, a la posible existencia de un interés superior que, aún produciéndose un daño, justifique la publicidad o el acceso (test del interés).

Este Consejo de Transparencia entiende que proporcionar información sobre el coste en euros de unos programas nacionales no daña el secreto comercial o empresarial ni los intereses económicos y comerciales de la Corporación RTVE, con independencia de que también lo emitan otros canales privados de televisión a la vez, por los razonamientos que se exponen a continuación:

Aunque es cierto que RTVE ejerce sus competencias y funciones en un entorno mercantil de amplia competencia con otras televisiones privadas, no se justifica suficientemente cuál pueda ser el “evidente perjuicio para el interés general y el servicio público encomendado”. Se trata de indicar al Reclamante cuánto ha invertido RTVE en la elaboración de unos programas concretos en diferentes momentos. Tampoco se pide dar información sobre la audiencia del programa o sobre su rentabilidad económica. Asimismo, debe tenerse en cuenta que los presupuestos del RTVE son públicos, por lo que definir el coste que supuso la elaboración de dicho programa debe ser igualmente de conocimiento público.

En este sentido se pronuncia la ya mencionada [Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6^º](#), que señala que

“La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, que admiten varias soluciones justas, en el caso objeto de análisis solamente permite una solución justa.

En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

El perjuicio que se alega, según ha quedado antes referido, no ha resultado acreditado, pues proporcionar la información requerida sobre el coste de la participación en Eurovisión no se evidencia que perjudique los intereses económicos ni comerciales de RTVE, pues lo único que se reclama es el coste total de que España haya participado en el festival de Eurovisión 2015; y cumplir con lo solicitado no permite constatar que se derive ni un perjuicio para la recurrente ni una ventaja competitiva para otros medios televisivos, ni menos aún para el servicio público que la recurrente presta”.

Esta Sentencia ha sido confirmada por la Audiencia Nacional en Apelación, el 7 de noviembre de 2016, que, como decimos, asume los siguientes razonamientos: “La CRTVE se nutre de los Presupuestos Generales del Estado y de tributos de entidades privadas, y por tanto de carácter público. Y las cantidades asignadas a la CRTVE pueden ser objeto de información a los ciudadanos. Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo. La entidad no acreditó el perjuicio que se pudiera irrogar al facilitar los gastos del festival de Eurovisión, y priva de una información general que no exige una comparación con los gastos de otros años, o la rentabilidad económica etc..., datos que afectarían a los intereses económicos y comerciales de la CRTVE. Por ello, y ante la falta de cualquier justificación hay que acceder a la solicitud de información (...)”.

Por ello, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con la jurisprudencia señalada y a la similitud entre los casos juzgados y el presente supuesto, no resulta de aplicación el límite invocado por la CRTVE.

4. Al hilo de lo anterior, otro de los expedientes a destacar es la reclamación [R/0290/2016](#)⁹ en el que la información solicitada versaba sobre el coste de la Gala de Fin de Año, y en cuya conclusión este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno reitera todos los puntos de la anteriormente señalada, añadiendo lo siguiente

En este sentido se pronuncia la Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6, recaída en el procedimiento ordinario 0000057/2015, cuyo Fundamento Jurídico Cuarto señala que “(...) se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales. El perjuicio que se alega (.....) no ha resultado acreditado, pues proporcionar la información sobre el coste (.....) no se evidencia que perjudique los intereses económicos y comerciales de RTVE (.....) y cumplir con lo solicitado no permite constatar que se derive ni

⁹ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html)

un perjuicio para la recurrente ni una ventaja competitiva para otros medios televisivos, ni menos aun para el servicio público que la recurrente presta”.

Debe tenerse también en cuenta que la CRTVE, como entidad incluida en el ámbito de aplicación de la LTAIBG está obligada, por aplicación de su artículo 8.1 a), a publicar información sobre su actividad contractual, por lo que una afirmación genérica como la que parece mantenerse en el sentido de que suministrar información acerca del gasto en el que incurre a la hora de elaborar los programas destinados a su emisión en alguno de los canales que integran la Corporación perjudica sus intereses económico o comerciales no se corresponde con las previsiones de la LTAIBG.

5. Asimismo, por su importancia hay que recordar la reclamación [R/0203/2015](#) en cuyo expediente la información solicitada se refería al coste de *Eurovision del año 2015*, cuya resolución estimatoria de este Consejo de Transparencia fue recurrida, como muy bien sabe, CRTVE, y cuya Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 es la alegada en todas y cada una de las resoluciones, que fue confirmada por la Sentencia de 7 de noviembre de 2016 de la Sección Séptima de la Audiencia Nacional (Recurso 47/2016), y finalmente por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPREMO, [Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017](#)¹⁰ que señala lo siguiente: (...) "*Esa formulación amplía en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información **obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1**".(...)* sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información (...)

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley;"

Recordado lo anterior, cabe reiterar parte de la argumentación de la citada reclamación R/0203/2015, que se considerarla de aplicación a la presente, en concreto:

Siendo, pues, presupuesto de origen público, regulado por normativa presupuestaria igualmente de derecho público y confeccionado por la Administración General del Estado,

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

no cabe duda de que todo lo que tenga que ver con la asignación, distribución y ordenación del gasto del presupuesto de RTVE debe entenderse claramente incluido dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG.

6. (...)

Este Consejo de Transparencia entiende que proporcionar información sobre el coste en euros por la participación de España en el Festival de Eurovisión no daña el secreto comercial o empresarial ni los intereses económicos y comerciales de la Corporación RTVE, por los razonamientos que se exponen a continuación.

Aunque es cierto que RTVE ejerce sus competencias y funciones en un entorno mercantil de amplia competencia con otras televisiones privadas, no se justifica suficientemente cuál pueda ser el “evidente perjuicio para el interés general y el servicio público encomendado”. Se trata de indicar al Reclamante cuánto ha invertido RTVE en la participación de España en el Festival de Eurovisión en el año 2015 (el montante total en euros, por partidas específicas), sin hacer comparativas con años anteriores. Tampoco se pide dar información sobre la audiencia del Festival o sobre su rentabilidad económica. Debe tenerse en cuenta que los presupuestos del RTVE son públicos, por lo que definir el coste que supuso la participación en dicho Festival debe ser igualmente de conocimiento público. Asimismo, y a falta, en su caso, de información adicional que no se ha aportado a este Consejo, la participación de RTVE en Eurovisión se fundamenta, precisamente, en su consideración de televisión pública, por lo que, en la cuestión concreta sobre la que se pide información, RTVE no tiene competidores.

Finalmente, y como refuerzo de los anteriores argumento, cabe recordar que la LTAIBG comienza su Preámbulo 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. Por lo tanto, el conocer el gasto destinado a la participación de la Televisión Pública en un evento internacional sufragado con fondos públicos responde en su totalidad al espíritu y la finalidad con la que fue aprobada la norma.

6. Sentado lo anterior, ha de recordarse que la aplicación de los límites contemplados en la LTAIBG debe ser acorde con el [Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, de este](#)

Consejo de Transparencia¹¹, elaborado en función de las competencias otorgadas por su artículo 38.2 a), Criterio en el que se indica que:

“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).”

Asimismo, y además de los mencionados hasta ahora, también deben tenerse en cuenta estos pronunciamientos adoptados por los Tribunales de Justicia respecto de la aplicación de esos límites:

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015¹²: *“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”. “Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y **los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a***

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

¹² https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/2_FNMT_1.html

determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016¹³: "El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

7. Teniendo en cuenta todo lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que no resulta de aplicación el límite invocado por los siguientes motivos:

- Debemos recordar, en primer lugar, que la norma general establecida en la LTAIBG es la de dar la información, siendo los límites la excepción y que, como tal, debe ser debidamente justificada por quien la invoca.

- Por otro lado, no ha quedado suficientemente acreditado por CRTVE que puedan verse perjudicados sus intereses económicos y comerciales por facilitar el coste de la producción externalizada, ya que desvelar el coste no es poner en desventaja a RTVE porque no tiene que competir con otras televisiones para conseguir mayor audiencia, para a su vez conseguir más ingresos. Reconoce expresamente en sus alegaciones que *no tiene como objetivo alcanzar rentabilidad económica*.

¹³ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html

- Asimismo, facilitar el coste tampoco supondría perder audiencia y como consecuencia de ello no poder cumplir su misión de servicio público. Precisamente por ser su razón de ser el “servicio público” tiene que atender a los ciudadanos que no son destinatarios de la programación mayoritaria, que es por la que compiten las cadenas privadas.

-Tampoco compartimos que argumente que solo teniendo la máxima audiencia (que perdería por estar en desventaja facilitando el coste) podría cumplir con los principios de economía y eficiencia de gasto que se le exigen como a toda administración pública. Ya que los citados objetivos se alcanzarán administrando correctamente los recursos públicos de los que dispone para cumplir con el servicio público que tiene encomendado, que evidentemente no tienen como objetivo las televisiones privadas.

-Por otra parte, tampoco justifica el perjuicio económico y comercial el hecho de que CRTVE manifieste que cumple con los objetivos del Mandato Marco en cuanto a los porcentajes de producción interna, lo que evidentemente es muy loable.

- Y por último, se recuerda a RTVE que el hecho de que considere que el solicitante o reclamante no se opone a sus argumentos, no significa la aplicación del límite invocado. Se recuerda a la Corporación que ha de acreditarlo quien lo alega y que la LTAIBG dispone que las solicitudes de información no han de motivarse.

Por todo ello, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, procede estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por la [REDACTED], con entrada el 25 de julio de 2019, contra la CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA (CRTVE).

SEGUNDO: INSTAR a la CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA (CRTVE) a que, en el plazo máximo de 10 día hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

-Nombre del programa.

-Nombre de la productora.

-Coste por programa para TVE.

TERCERO: INSTAR a la CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA (CRTVE) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 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](#).

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](#).

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