



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-006521
N/REF: R/0354/2016
FECHA: 27 de octubre de 2016

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], con entrada el día 4 de agosto de 2016, 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, [REDACTED] solicitó, a través del Portal de la Transparencia del MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS (MINHAP), con fecha 15 de mayo de 2016, información sobre *todos los gastos en los que ha incurrido la Entidad Pública Empresarial CORPORACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN ESPAÑOLA (RTVE) en relación a la participación de España en el Concurso Eurovisión del año 2016, incluyendo todas las partidas en viajes, alojamientos, dietas, vestuario, gastos de delegaciones y acompañantes, presentadores, etc. Se solicita, por tanto, el coste total de que España haya participado en el festival de Eurovisión 2016, con detalles concretos de los gastos. Se deberá excluir cualquier dato de carácter personal que no sea imprescindible.*
2. [REDACTED], al haber transcurrido el plazo previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG y en aplicación del apartado 4 del mismo artículo, entendió denegada su solicitud por silencio administrativo, por lo que presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con entrada el 4 de agosto de 2016, solicitando que *se estime el derecho de acceso solicitado y se inste a RTVE a facilitar la información.*

ctbg@consejodetransparencia.es



3. El 9 de agosto de 2016, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada a CRTVE, a través de la Unidad de Información de Transparencia del MINHAP, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones fueron remitidas el 6 de septiembre de 2016 y en ellas CRTVE argumenta lo siguiente:

- *En nuestro caso, y resultando que la Corporación RTVE no es Administración Pública, las peticiones que se dirigen a la misma se canalizan a través de la Administración General del Estado, toda vez que se trata de una empresa pública cuyo capital social pertenece a la SEPI, entidad de Derecho Público adscrita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Es, por tanto, la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas quien vela porque cualquier solicitud de información llegue a la Corporación RTVE, así como que ésta se tramite correctamente.*
- *La solicitud de información tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Administración General del Estado el día 15 de mayo de 2016. No obstante lo anterior la Corporación RTVE ha tenido conocimiento de la misma, por primera vez, con fecha 19 de agosto de 2016, al no haberle sido trasladada la solicitud con anterioridad. Resultando que el órgano competente para resolver es la Corporación RTVE, y que ésta no ha recibido la solicitud de información sino hasta el día 19 de agosto de 2016, no se ha producido, en consecuencia, resolución alguna por silencio administrativo, estando mi representada en plazo para resolver la solicitud de información, y teniendo para ello hasta el día 19 de septiembre de 2016.*
- *Regula el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, las reclamaciones que se produzcan 'trente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso', recayendo sobre el CTBG la competencia para resolver sobre dichas reclamaciones. Lo anterior quiere decir que sólo ante resoluciones -expresas o presuntas- en materia de acceso a información cabe reclamar ante el CTBG, y que éste resuelva sobre el acceso garantizado o denegado. En el presente supuesto, y dado que no ha existido resolución sobre el acceso, no cabe que el CTBG resuelva sobre el mismo, por lo que su actuación debe ir encaminada no a resolver sino al archivo de la presente reclamación.*

Por ello, solicita archivar la reclamación interpuesta, ya que no ha existido resolución en materia de acceso ni, por tanto, desestimación por silencio de la solicitud efectuada, hallándose la Corporación RTVE en plazo para resolver la misma.

4. El 5 de octubre de 2016, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia nuevo escrito de [REDACTED] indicando que le había llegado una notificación en la que se avisaba de que la solicitud de acceso había entrado en el órgano competente para resolver el día 18 de mayo de 2016, fecha desde la que



comenzaba a contar el plazo de un mes y que también había recibido Resolución de la CRTVE, el 20 de septiembre de 2016, fuera por tanto del plazo de un mes.

En la resolución dictada por la CRTVE con fecha 19 de septiembre, se realizaban las siguientes consideraciones jurídicas:

1º) Concurrencia en la presente solicitud de información pública de la causa de inadmisión prevista en el art.18.t.e) de la Ley 19/2013, por ser manifiestamente repetitiva o tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

2º) Concurrencia, asimismo, en la presente solicitud de información pública, de la causa de Inadmisión prevista en el art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, por referirse a información para cuya divulgación es precisa una acción previa de reelaboración, y de las causas de denegación previstas en el art.14.1.h), por suponer su divulgación un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la Corporación R1VE, y en el art.15 del mismo texto legal, por afectar a datos personales protegidos por la Ley Orgánica 15/1999.

5. Remitido el nuevo escrito para alegaciones a la CRTVE, presentó otro en el que, tras repetir las manifestaciones vertidas anteriormente relativas al momento en que recibió la solicitud de información, añade que con fecha 6 de septiembre, CRTVE remitió a este Consejo, para este mismo expediente, un escrito de alegaciones en el que se hacía constar cómo CRTVE no recibió la solicitud de información sino hasta el 19 de agosto y cómo el plazo de un mes para resolver la misma comenzaba ese mismo día. Dicho escrito fue remitido a través de la SEPI, quien, a su vez, la remitió a la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Dicho escrito de alegaciones concluía indicando que resultando que el órgano competente para resolver es la Corporación RTVE, y que ésta no recibió la solicitud de información sino hasta el día 19 de agosto de 2016, no se ha producido, en consecuencia, resolución alguna por silencio administrativo, siendo que mi representada estaba en plazo para resolver la solicitud de información hasta el 19 de septiembre, fecha en que dictó expresamente su resolución, la cual trasladó a la SEPI ese mismo día.

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 potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.



2. 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. Entre los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG se encuentran *las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100* (artículo 2.1 g) de la Ley).

En el caso que nos ocupa, CRTVE es actualmente, y según el artículo 5 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal una sociedad mercantil estatal, con capital social íntegramente estatal y que tiene expresamente atribuida la *gestión del servicio público de la radio y la televisión*. Se trata, por lo tanto, de una entidad a la que le son íntegramente de aplicación las disposiciones de la Ley de Transparencia.

4. Siendo la alegación principal y casi única de CRTVE la relativa a que se encuentra aún en plazo para dictar Resolución, al haber recibido la solicitud de acceso con fecha 19 de agosto de 2016 y que, por tanto, no ha existido desestimación por silencio de la misma, procediendo archivar la Reclamación interpuesta, debemos analizar si se cumplen las premisas invocadas.

Ciertamente, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*.

En el presente caso, CRTVE reconoce que la solicitud de acceso a la información fue presentada por el solicitante el día 15 de mayo de 2016. No obstante lo anterior la Corporación RTVE afirma que *ha tenido conocimiento de la misma, por primera vez, con fecha 19 de agosto de 2016, al no haberle sido trasladada la solicitud con anterioridad por parte de la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, estando en plazo para resolver la solicitud de información y teniendo para ello hasta el día 19 de septiembre de 2016*.

De esta manera se observa que la Administración ha tardado más de tres meses en tramitar internamente una solicitud de acceso a la información, lo que ya de por sí contradice abiertamente el espíritu que impregna la LTAIBG, cuya Exposición de Motivos recoge la manera en que debe entenderse la misma, explicitando que *Con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública*



la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente R/0100/2016) sobre esta demora en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

A mayor abundamiento, el procedimiento de tramitación que se ha llevado a cabo, en este caso, a través del Portal de la Transparencia es enteramente electrónico, lo que hace más difícilmente justificable una demora como esta.

En estas condiciones, habiendo presentado el Reclamante solicitud de acceso a través del Portal de la Transparencia el día 15 de mayo de 2016, de lo que queda suficiente constancia en el expediente, es lógico que aquél piense que fue desestimada por silencio administrativo desde el día 15 de junio de 2016, ya que durante este tiempo no le fue comunicado en ningún momento fecha de remisión de su escrito o la su recepción por el Órgano competente para resolver.

Lo cierto es que desde que el Reclamante presentó la solicitud hasta la fecha actual han transcurrido más de cinco meses por causas que no le eran imputables a aquél, pudiendo lesionar de esta manera un derecho de alcance constitucional como el que nos ocupa, cuya desestimación o inadmisión debe ser aplicada de manera restrictiva y que solamente puede ser 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 consecuencia, debe desestimarse la pretensión de la Administración.

5. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, la solicitud de acceso a la información presentada por [REDACTED] pretende conocer el coste de la participación de RTVE en el Festival de Eurovisión del año 2016.

Esta cuestión ya ha sido abordada por este Consejo de Transparencia en un caso anterior que guarda íntima conexión con el presente (expediente R/0203/2015),



finalizado mediante Resolución, de fecha 24 de septiembre de 2015, en la que se acordaba estimar la Reclamación presentada por ██████████, el 10 de julio de 2015, contra la inadmisión por silencio administrativo de la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA. Por razones de eficiencia, se dan por reproducidos aquí los Fundamentos Jurídicos de dicha Resolución.

Es el hecho de haber solicitado esta información con anterioridad, aunque relativa al año precedente, y a las diversas solicitudes de información sobre otras cuestiones presentadas por el ██████████ a la CRTVE lo que implica, a juicio de esta entidad, una solicitud que puede calificarse como manifiestamente abusiva o repetitiva en el sentido del artículo 18.1 e).

Dicha causa de inadmisión ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el criterio nº 3 de 2016 en el siguiente sentido:

*Una solicitud será **MANIFIESTAMENTE repetitiva** cuando de forma patente, clara y evidente:*

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.*

En todo caso, la repuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.*
- *El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.*
- *Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.*



- Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información.

Para mayor claridad, pueden tenerse en cuenta las siguientes reglas complementarias:

- Cuando se trate de peticiones cuyo texto sea coincidente, habrá de tenerse en cuenta que, en ningún caso, la concurrencia de varios demandantes solicitando una misma información ha de considerarse reiterativa por la simple coincidencia del texto, que puede deberse a la aprobación de modelos, formularios o plantillas facilitadoras del ejercicio de derecho de acceso individual respecto a cuestiones que pueden afectar a una o varias personas o bien a colectivos. En estos casos, es obligatorio considerar cada petionario individualmente.
- Si la petición es colectiva y entre los que la suscriben hubiera uno o varios peticionarios que ya hubieran presentado anteriormente una solicitud susceptible de ser considerada reiterativa de acuerdo con los supuestos arriba mencionados, solamente se aplicará la causa de inadmisión a dicha o dichas personas, continuando la tramitación respecto al resto.
- Hay que tener en cuenta que, por tratarse de un acto que pone fin al procedimiento, la respuesta a la solicitud habrá de ser motivada. La motivación incluirá la referencia a la respuesta o respuestas anteriores de las que trae causa la decisión de inadmitir.

1.1. Respetto del carácter abusivo de la petición de información.

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

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

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.



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

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

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

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

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

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

A juicio de este Consejo de Transparencia, el hecho de preguntar por el mismo tipo de información pero referida a un período diferente, en este caso el año 2016,



no implica una reiteración de la solicitud en el sentido del artículo 18.1 e), toda vez que lo que se pretende es información sobre un evento distinto, el celebrado en este año 2016, en contraposición con la solicitud anterior, referida a 2015.

Una interpretación contraria llevaría a entender que, una vez que se presenta una solicitud relativa a determinado dato o información no pueda ser presentada ninguna otra que, referida al mismo dato o información, pretenda su actualización.

6. En cuanto al fondo del asunto, como decimos, entendemos que se deben dar por reproducidos los términos de la resolución dictada en el expediente R/0203/2015.

No obstante, dicha Resolución fue recurrida ante los Tribunales de Justicia por CRTVE, procedimiento en el que fue dictada la Sentencia nº 60/16, de fecha 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, que declaraba *desestimar el presente Recurso Contencioso Administrativo número PO 57/15, interpuesto por la CORPORACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A., contra la resolución, de 24 de septiembre de 2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que estima la reclamación presentada contra la resolución presunta de la Corporación Radio Televisión Española, desestimatoria de la solicitud de información de los gastos efectuados por la citada Corporación para la participación en el Concurso de Eurovisión del año 2015.*

Sin embargo, esta Sentencia ha sido objeto de recurso de apelación por parte de CRTVE, tratándose éste, por lo tanto, de un asunto *sub iudice*. Por ello, y a pesar de entender que deben reproducirse los argumentos manifestados en la previa Resolución mencionada y, por lo tanto, reconocer el derecho del solicitante a acceder a la información, la ejecución de la presente Resolución, de carácter estimatorio, debe quedar suspendida hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial.

Según lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), en vigor en el momento de la presentación de la presente Reclamación, *los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley.*

Además de esta ejecutividad, la misma norma, en su artículo 94 dispone, respecto de su ejecutoriedad que *los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos, salvo lo previsto en los artículos 111 y 138, y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior.*

Finalmente, según dispone el apartado 4, del artículo 111 de la LRJPAC *Si el interesado interpusiera Recurso Contencioso-Administrativo, solicitando la*



suspensión del acto objeto del proceso, se mantendrá la suspensión hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial sobre la solicitud.

Por lo tanto, entiende este Consejo de Transparencia que la ejecución de la presente Resolución queda condicionada y sólo podrá realizarse en el momento y en los términos en los que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial en el recurso de apelación presentado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 4 de agosto de 2016, contra la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, quedando suspendida la ejecución de la presente Resolución conforme a lo dispuesto en el Fundamento Jurídico 6 de la misma.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez