



Resolución 169/2018, de 28 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0133/2017 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Consorcio “Patronato Provincial de Turismo de León”

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 20 de junio de 2017 y núm. 72, tuvo registro de entrada en el Consorcio “Patronato Provincial de Turismo de León”, una solicitud de información pública dirigida por XXX a la entidad citada. En el “solicito” de esta petición se identificaba la información requerida en los siguientes términos:

“Relación completa de pagos a Medios de Comunicación, Agencias y profesionales de la comunicación o empresas relacionadas con el sector referentes a contratos, publicidad, convenios y suscripciones que se produjeran en los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016 con información de cada motivo, fecha del desembolso y la cantidad abonada”.

No consta que esta solicitud haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 28 de agosto de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Recibida la reclamación anterior nos dirigimos al Consorcio “Patronato Provincial de Turismo de León” poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a aquella.

Consta la recepción de esta petición en el Consorcio indicado con fecha 7 de septiembre de 2017, a través de la firma del aviso de recibo certificado de la misma por “*el funcionario encargado*”.

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Consorcio “Patronato Provincial de Turismo de León”, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y

previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

Pues bien, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto regulador modificado del Consorcio “Patronato Provincial de Turismo de León” (publicado en el *Boletín Oficial de Castilla y León* núm. 9, de 15 de enero de 2015), este se constituye como una entidad pública adscrita a la Diputación de León con el objeto del “*desarrollo turístico de León y su Provincia*”. Los consorcios se definen en el artículo 118.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en los siguientes términos:

“Los consorcios son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias”.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que presentó la solicitud de información indicada en el expositivo primero de los antecedentes.

Cuarto.- El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información pública señalada, desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido, ahora, más de quince meses desde la presentación de esta última sin que conste su resolución expresa. En este sentido, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“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”.*

En cuanto al sentido del silencio, el apartado cuarto del mismo precepto establece lo que se indica a continuación:

*“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido **desestimada**”.*

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, era, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública, como la que ha dado lugar a la presente reclamación.

Quinto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada, tiene la consideración de *“sustitutiva de los recursos administrativos”*. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo. Como recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación *“las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y **la resolución**”*.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso “*estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión*”, así como que “*el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento*”.

Lo anterior aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa implica que, en la resolución de la misma, esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar al Consorcio en cuestión a que resuelva expresamente la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que ha incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si procede o no la estimación de la solicitud presentada y, en su caso, sobre cómo se debe proporcionar al solicitante la información pedida.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene delimitar el objeto de la solicitud de información pública que no es otro que la obtención de información en materia de publicidad institucional, la cual, sin perjuicio de la legislación del Estado (Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional), constituye competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León de conformidad con lo establecido en el art. 70.1.30ª del Estatuto de Autonomía.

En efecto, la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de publicidad institucional de Castilla y León, como se indica en su Exposición de Motivos, parte de:

*“... la necesidad de la publicidad institucional y pretende que ésta se desarrolle con plena eficacia y **transparencia**, y al servicio de los intereses generales. Para ello, la ley delimita su ámbito de aplicación obligando a todos los sujetos integrantes del sector público autonómico y a las entidades locales de la Comunidad de Castilla y León, al considerar que el interés público que debe perseguir la publicidad institucional aconseja que su régimen jurídico se aplique a todas las administraciones e instituciones públicas”.*

Tal definición viene establecida en el art. 2 de la Ley 4/2009, de 28 de mayo, en los siguientes términos:

“Se considera publicidad institucional, a los efectos de lo previsto en esta ley, aquella forma de comunicación pública realizada por uno o varios de los sujetos previstos en el artículo anterior a través de cualquier medio y utilizando soportes pagados o cedidos, con la finalidad de transmitir a los ciudadanos mensajes de interés público relacionados con sus objetivos y actividades”.

Pues bien, a tenor de lo expuesto, cabe concluir que la información requerida por XXX se refiere a publicidad institucional y está vinculada a datos concretos (importes abonados, medios de

comunicación beneficiarios de los pagos y características básicas o motivo de la contratación) que deben obrar en poder del Consorcio identificado.

Séptimo.- Asimismo, como premisa básica, procede señalar que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública 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*”, y, en este sentido, es indudable que la información requerida sobre las actuaciones llevadas a cabo por el Consorcio “Patronato Provincial de Turismo de León” en materia de publicidad institucional tiene pleno encaje en la definición legal.

Octavo.- Sentada la regla general de transparencia en la actuación administrativa, lo cierto es que en el ámbito de la publicidad institucional y, sobre todo en los últimos tiempos, el acceso a la información pública ha sido considerablemente reforzado.

Las Leyes de Transparencia, y, particularmente, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, siguen esta misma línea. Así, su art. 3,f) cuando regula la información que ha de ser objeto de publicidad activa, menciona expresamente “el gasto público realizado en campañas de publicidad institucional”, como uno de los contenidos que han de publicar obligatoriamente los organismos y entidades que conforman el sector público autonómico.

Por su parte, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG) viene entendiendo que debe darse prioridad a la transparencia de la información relativa a la publicidad financiada con fondos públicos sobre la aplicación de los límites de acceso a la información (entre otras, R-0515/2016 de 6 de marzo; y R-0556/2016 y R-0557/2016, ambas de fecha 14 de marzo), en las cuales se estiman las reclamaciones formuladas, instando a los Ministerios afectados a facilitar la información solicitada en materia de publicidad institucional.

Igualmente, en varias de las resoluciones adoptadas por esta Comisión de Transparencia se ha hecho hincapié en la obligación de distintas entidades de proporcionar a los ciudadanos que se lo soliciten información sobre su publicidad institucional. Entre otras, podemos citar las siguientes: Resolución 100/2017, de 15 de septiembre (CT 0084/2017); Resolución 122/2017, de 3 de noviembre (CT-0089/2017); y Resolución 135/2017, de 27 de noviembre (CT-0118/2017).

Noveno. Respecto a la información pública solicitada en materia de publicidad institucional no se observa que concurra ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco que proporcionar tal acceso

suponga una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la misma Ley. Incluso, en el caso de que alguno de los contenidos sobre los que se pide información no existieran, al resolver expresamente la solicitud presentada debería ponerse de manifiesto esta circunstancia.

Por otra parte, conviene señalar que el necesario cumplimiento de la obligación de resolver expresamente la solicitud concediendo la información pública pedida en materia de publicidad institucional no se acreditado en forma alguna.

Todo lo expuesto nos lleva a concluir que XXX tiene derecho a obtener la información requerida y ello, como ha puesto de manifiesto el CTBG (Resolución R/0148/2015, de 20 de julio), porque en cuanto al acceso a la información en materia de publicidad institucional, *“solo el conocimiento de esa información permite el control del respeto a los principios de eficiencia y eficacia de las campañas, lo que es esencial cuando se trate de conocer cómo se gasta el dinero público”*.

Décimo.- Para finalizar, procede referirse a la forma en la cual se debe llevar a cabo en este caso el acceso a la información pública objeto de la solicitud. Al respecto, debemos tener en cuenta que el artículo 22.1 de la LTAIBG establece como preferente el acceso por vía electrónica, motivo por el cual se puede remitir aquella información en formato accesible o, en su caso, indicar la forma mediante la cual se puede acceder a la misma a través de la dirección de correo electrónico indicada en la solicitud presentada por XXX.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública presentada en fecha 19 de mayo de 2017 por XXX ante el Consorcio “Patronato Provincial de Turismo de León”.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, **debe facilitarse al reclamante, en la dirección de correo electrónico indicada en su solicitud y en formato accesible, la información** relativa a los pagos realizados a medios de comunicación, profesionales de la comunicación o empresas relacionadas con el sector referentes a contratos, publicidad, convenios y suscripciones que

se produjeran en los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, con información de cada motivo, fecha de desembolso y la cantidad abonada.

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y al Consorcio “Patronato Provincial de Turismo de León”.

Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contenga.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde