



## **Resolución 100/2017, de 15 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-0084/2017 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ente Regional de la Energía de Castilla y León**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 19 de mayo de 2017, tuvo registro de entrada una solicitud de información pública dirigida por XXX al Ente Regional de la Energía de Castilla y León.

En el “solicito” de esta petición, se requería la siguiente información:

*“Relación completa de pagos 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.”*

La solicitud indicada fue inadmitida mediante Resolución del Director del Ente Regional de la Energía de Castilla y León de fecha 19 de junio de 2017, señalando como motivo principal de la decisión (Fundamento de Derecho Tercero) que “la relación completa de pagos 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, no existe como documento ya elaborado en poder de este Ente Público y para poder facilitar dicha información en los términos solicitados sería necesaria una previa labor de reelaboración”.

La petición subsidiaria de acceso a la información formulada por el solicitante (*“en caso de que la información no se encuentre tal y como la estoy solicitando, indico se me entregue tal y como consta en los registros públicos, contrato a contrato u orden de pago si fuera necesario, evitando así cualquier acción previa de reelaboración”*) también fue inadmitida con el siguiente argumento:

*“/.../ considerando el volumen de contratos y órdenes de pagos realizados en el ejercicio de las funciones de este Ente Público en el periodo 2011 a 2016, obtener los mismos requeriría, además de previa reelaboración, un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión de este Ente*



público impidiendo la atención de su trabajo y servicio encomendado, por lo que esta solicitud subsidiaria debe ser objeto de inadmisión”.

Sin perjuicio de lo expuesto, en la resolución de inadmisión de la solicitud de información pública se pone en conocimiento del solicitante que puede obtener la información sobre contratación en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, dentro del apartado de Transparencia correspondiente a Información económica, presupuestaria y estadística, subapartado Contratación en el enlace <http://www.gobiernoabierto.jcyl.es/web/jcyl/GobiernoAbierto/es/Plantilla100/1284485259833/> //.

**Segundo.-** Con fecha 30 de junio de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la inadmisión de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior, en la cual expone los motivos por los que considera que su solicitud de información debe ser estimada e indica que la misma solicitud fue dirigida a la Diputación de León, quien, al contrario del Ente Regional de la Energía, sí ha reconocido el derecho a recibir esta información, mediante Decreto de fecha 2 de junio de 2017, del Ilmo. Sr. Presidente.

**Tercero.-** Recibida la reclamación anterior, nos dirigimos al Ente Regional de la Energía de Castilla y León poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 31 de julio de 2017, se recibió la contestación del Ente Regional de la Energía a nuestra solicitud de informe, la cual se reitera en los argumentos expuestos en la resolución de inadmisión de la solicitud de información y remite al reclamante al enlace del Portal de Contratación <http://www.contratacion.jcyl.es> para que acceda a la información relativa a los contratos requeridos.

## 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.

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 se trata de la misma persona que presentó la solicitud de información.

**Cuarto.-** La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

**Quinto.-** 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”.

También con vinculación al principio de transparencia citado en el art. 3.2 a) de la Ley, el art. 12.1 dispone que los sujetos previstos en el art. 1.1, entre los cuales estaría el Ente Regional de la Energía de Castilla y León en su calidad de ente público de derecho privado integrante de la Administración Institucional de la Comunidad (letra b), deberán remitir a la Comisión Autónoma de Publicidad Institucional, en el primer trimestre del año, “*la relación de las actividades de publicidad institucional realizadas durante el año anterior, el importe total de cada una de ellas, los sujetos adjudicatarios de los contratos y los medios o soportes utilizados en cada caso*”.

Así pues, siendo claro tanto la relación directa entre publicidad institucional y transparencia, como la sujeción del Ente Regional de la Energía a las disposiciones de la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de publicidad institucional de Castilla y León, teniendo el deber de elaborar un informe anual sobre las actividades de publicidad institucional llevadas a cabo con los datos antes indicados, la primera cuestión a plantear radica en la definición de lo que es publicidad institucional.

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 Ente Regional de la Energía en virtud del deber regulado en el art. 12.1 de la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de publicidad institucional de Castilla y León, antes citado.



**Sexto.-** 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 Ente Regional de la Energía de Castilla y León en materia de publicidad institucional tiene pleno encaje en la definición legal.

**Séptimo.-** 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: “*Listado de campañas realizadas y presupuesto ejecutado del Ministerio /.../ y sus organismos dependientes para los años 2012, 2013, 2014 y 2015, desglosado por medios de comunicación donde se anunció la campaña. Solicito los datos desglosados por año, presupuesto ejecutado, organismo, campaña, número de inserciones, tarifa y medio de comunicación*”.

**Octavo.-** Respecto del concepto de reelaboración, el CTBG se ha pronunciado en numerosas ocasiones y la interpretación que realiza de dicha causa de inadmisión ha quedado recogido en el criterio interpretativo aprobado en aplicación de las facultades conferidas por el artículo 38.2 a) en noviembre de 2015 al respecto, y que se reitera en numerosas resoluciones como la ya citada R-0515/2016, del que se deduce lo siguiente:



- Será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material, aplicables al caso concreto, debiendo, por tanto, motivar adecuadamente la necesidad de proceder a una acción previa de reelaboración por la que se responda a la solicitud de información presentada
- En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración. Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.
- El concepto de reelaboración como causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.
- No se puede entender que sea necesario volver a elaborar algo cuando la información que pide el solicitante es información que la Administración a la que se solicita dicha información tiene la obligación legal de proporcionársela con todo detalle a un organismo responsable de su control.

Por todo ello, y habida cuenta que el Ente Regional de la energía debe remitir a la Comisión Autónoma de Publicidad Institucional, en el primer trimestre de cada año, “*la relación de las actividades de publicidad institucional realizadas durante el año anterior, el importe total de cada una de ellas, los sujetos adjudicatarios de los contratos y los medios o soportes utilizados en cada caso*”, no puede entenderse que sea necesario un nuevo proceso específico de filtrado por códigos de clasificación económica y búsqueda y selección individualizada, entre todos los pagos de cada año desde 2011 hasta 2016, de aquellos que corresponden al tipo de empresa, profesional y actuación que se citan en la solicitud, al que alude el EREN en su resolución, pues para atender la solicitud de información bastaría dar traslado al solicitante de los referidos informes anuales.

**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 puede excusarse por el hecho de que la misma sea coincidente, de forma total o parcial, con la que debe ser publicada directamente en la sede electrónica o en la página web del propio EREN o, indirectamente, en cualquier otra habilitada para ello, como es el caso del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León. Todo ello, en cumplimiento del artículo 3.1, letra f) de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

Además, a las solicitudes de acceso a la información que ya sea objeto de publicidad activa se ha referido el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, en el cual se concluye que ***“en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito, que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas”***.

En este sentido, siendo indudable la obligación de publicidad activa concerniente a la información sobre el gasto público realizado por el Ente Regional de la Energía en campañas de publicidad institucional de conformidad con lo establecido en el citado art. 3.1 f) de la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, es importante recordar que nos encontramos ante una obligación adicional de la Administración pública y que ello no puede impedir ni limitar el derecho de los ciudadanos a acceder a la información obrante en los archivos y registros administrativos sobre contratos, convenios, subvenciones, etc.

Por eso, en el supuesto concreto objeto de la reclamación, según se indica en el informe emitido en fecha 28 de julio de 2017 por el Director del Ente Regional de la Energía de Castilla y León en respuesta a nuestro requerimiento, al haberse remitido al solicitante de la información pública al enlace genérico del portal de contratación <http://www.contratacion.jcyl.es/> en el que se contiene la



información sobre todos los contratos, incluidos los que corresponden a publicidad institucional, con indicación de diversos datos (entre ellos, el objeto del contrato, la identidad del adjudicatario y los importes de licitación y adjudicación) y a otro enlace del subapartado de publicidad institucional en el que se publica la normativa aprobada en Castilla y León en la materia y los instrumentos que se han adoptado para su gestión, consideramos que no se facilita adecuada respuesta a la solicitud de información planteada por XXX.

En el caso que ha dado lugar a la reclamación, la forma más fácil de garantizar el derecho de acceso a la información pública del ciudadano antes identificado, sería, previo cumplimiento completo de las obligaciones de publicidad activa previstas en la LTAIBG y en la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, indicar al solicitante cómo puede acceder a la información (artículo 22.3 de la LTAIBG), teniendo en cuenta el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre del CTBG antes citado, acerca de la forma en la cual debe ser redireccionado el ciudadano hacia el sitio concreto donde se encuentra la publicación de la información.

En todo caso, debe también observarse que la información que se ofrece al solicitante de la publicidad institucional efectuada por el EREN a través de su publicación en el Portal de Gobierno Abierto no se refiere a todo el espacio temporal para el que la información se solicita (entre los años 2011 y 2016), sino únicamente a una parte del mismo.

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, la cual debe ser suministrada de acuerdo con lo expuesto en el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, del CTBG. 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 de la solicitud de información pública presentada en fecha 19 de mayo de 2017 por XXX ante el Ente Regional de la Energía de Castilla y León.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, **debe facilitarse al reclamante a 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 Ente Regional de la Energía de Castilla y 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 contuviera.

**Esta Resolución es ejecutiva.** No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde