



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0090/2016

FECHA: 9 de junio 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] el 9 de marzo de 2016 y entrada el día 11, 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 contenida en el expediente, con fecha 28 de enero de 2016, [REDACTED] presentó solicitud de información dirigida a la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA (CRTVE) y al amparo de lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) con el siguiente texto:

*“Según el artículo 8 letra “e” de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, RTVE debe hacer públicas “las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan”.*

*Por tanto, solicito haga pública de forma íntegra la última auditoría pública de la corporación RTVE realizada por la Intervención delegada de RTVE de la Intervención General de la Administración General del Estado partes de la cual ya han sido difundidas en la prensa”.*

2. Mediante escrito de fecha 11 de febrero de 2016, CRTVE respondía la solicitud en los siguientes términos:

*Con fecha 4 de febrero de 2016, la Dirección General Corporativa de la Corporación RTVE ha remitido una consulta a la Intervención Delegada de la IGAE en RTVE acerca de la interpretación del artículo 8.1.e) de la Ley 19/2013, y específicamente, acerca de si*  
[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



tos informes de auditoría pública elaborados por ese órgano han de considerarse comprendidos en ese precepto legal y, por ende, han de ser objeto del régimen de publicidad activa regulado en el mismo.

Con fecha 9 de febrero de 2016, la Intervención Delegada de la IGAE en RTVE ha emitido el informe solicitado, en el que expone, en síntesis, lo siguiente:

- El artículo 140.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), atribuye a la IGAE las competencias de control interno de la actividad económico-financiero del sector público estatal, que en función del tipo de órgano o entidad controlado son, básicamente, función interventora, control financiero permanente o auditoría pública. Esa última asume las formas de ejercicio reguladas en el artículo 164 de la LGP: auditoría de regularidad contable (o auditoría de cuentas), auditoría de cumplimiento y auditoría operativa.
- La Corporación RTVE está sujeta al régimen de auditoría pública y es, efectivamente, la Intervención Delegada de la IGAE en RTVE quien tiene encomendada dicha función. La auditoría que desarrolla ese órgano en RTVE se corresponde con las modalidades de auditoría de cumplimiento y operativa de las previstas en el artículo 164 de la LGP. No se trata, por tanto, de una auditoría de regularidad contable o auditoría de cuentas, que en el caso de RTVE se lleva a cabo por un auditor privado designado por la Junta General de la sociedad.
- En aplicación del artículo 8.1.e) de la Ley 19/2013 anteriormente mencionado, el Portal de Transparencia del Gobierno de España publica los informes de auditoría de cuentas emitidos por la IGAE y los informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas, órgano de control externo del sector público estatal.

Por todo lo expuesto, el informe emitido por la Intervención Delegada de la IGAE en RTVE concluye que es correcta la interpretación de la Corporación RTVE de no incluir los informes anuales de auditoría pública emitidos por ese órgano entre la información que ha de ser objeto de publicidad activa al amparo del artículo 8.1.e) de la Ley 19/2013.

3. Mediante escrito de 9 de marzo de 2016 y entrada el día 11 [REDACTED], de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, presenta reclamación ante el CTBG en base a los siguientes argumentos:

- La corporación denegó la solicitud concluyendo que dicha auditoría “no es objeto de publicación activa”; y en contra de lo que sugiere citando a la Intervención Delegada de la IGAE en RTVE, el Portal de la Transparencia del Gobierno de España no ha publicado dicha auditoría.
- Por obvio que parezca, cabe recordar que dichos informes son información pública tal y como la define el artículo 13 de la ley 19/2013 y que la limitación del derecho de acceso a dicha información solo se permite por una serie de causas muy concretas (referidas en el artículo 14) que no se dan en este supuesto.
- Además, como ya ha recordado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio interpretativo 6/2015, las denegaciones de información han de entenderse a la luz de lo expuesto en el preámbulo de la citada ley: “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”.

- En todo caso, considero que un informe realizado por un organismo público sobre una empresa pública tiene un interés público incuestionable por encima de cualquier interpretación de la ley.
- Ese interés va más allá cuando se trata de una empresa cuyo objeto social es la comunicación y entre sus fines están “garantizar la información” o “facilitar el debate democrático” (artículo 3 de la ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal).

Asimismo, aporta la respuesta proporcionada por la Corporación a una solicitud planteada en términos similares (aunque abarcando a auditorías desarrolladas en otros años) que también denegaba el acceso solicitado.

4. Remitido el expediente a CRTVE para que realizara la alegaciones consideradas oportunas, éstas consistieron en las siguientes:

- a. El ██████ no se dirigió a CRTVE en el ejercicio del derecho de acceso reconocido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en concreto, en el Capítulo III del Título I de la misma (arts. 12 y ss.). Por el contrario, el ██████ exigió a CRTVE, sin que la mencionada Ley le conceda legitimación para ello, que esta Corporación publicase (Publicidad Activa, regulada en el Capítulo II del Título I de la misma Ley 19/2013) la información a que hacía referencia en su solicitud.
- b. En cuanto a la publicidad activa, el artículo 9 de la Ley 19/2013 encomienda al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) el control sobre el cumplimiento de la misma. No se otorga control ni legitimación algunos a los ciudadanos para exigir, como pretende el ██████, la publicación activa de información alguna.
- c. No obstante lo anterior, y por mera cortesía, se contestó al ██████ explicándole los motivos por los que la CRTVE no incluye los informes anuales de auditoría pública emitidos por la Intervención Delegada de la IGAE en la CRTVE entre la información publicada de manera activa por esta Corporación, y ello estando amparados en un informe emitido por la referida Intervención Delegada.
- d. Lo que está solicitando el ██████, que no es otra cosa que el reconocimiento por el CTBG de un derecho de acceso que, realmente, no ha ejercido (tal y como se ha explicado en la anterior alegación de este escrito, lo que ha ejercido es una solicitud de inclusión de información en la publicidad que de manera activa hace esta Corporación). Y, arrastrado por este error, el propio CTBG lo reitera dando traslado a CRTVE de dicho escrito de reclamación para alegaciones “de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.” Y esto es erróneo porque no se ha



*ejercitado por el [REDACTED] un derecho de acceso personal a información por los trámites previstos en el artículo 12 y siguientes de la Ley 19/2013, sino una exigencia para que, de manera general, esa información conste publicada de manera activa. Por tanto, no ha existido una resolución de CRTVE de las previstas en el artículo 20 de la misma Ley para resolver una petición de acceso, que no ha existido. Y no puede haber, en consecuencia, una reclamación conforme a lo establecido en el artículo 24, de nuevo, de la misma Ley, pues están reservadas contra las resoluciones que resuelven el ejercicio de un derecho de acceso, resolución que -de nuevo- aquí no ha existido.*

*En consecuencia, el CTBG deberá inadmitir y archivar, sin más, esta reclamación por no darse los requisitos para su admisión: existencia de un derecho de acceso y una resolución expresa o presunta en materia de acceso (art. 24.1 Ley 19/2013).*

5. Con fecha 4 de abril tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, escrito de la representación jurídica del [REDACTED] en el que se recuerda el derecho a acceder a información considerada pública reconocido por la LTAIBG, la aplicación de dicha norma a las sociedades mercantiles en virtud del artículo 2.1 g), como sería el caso de CRTVE, y el interés público que se deriva del conocimiento de la información de carácter económico de la mencionada entidad.
6. Remitido este escrito a CRTVE para su consideración y, en su respuesta, la mencionada entidad se ratificaba en lo expuesto en su escrito precedente.

## 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 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 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"*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.



3. En primer lugar, entiende este Consejo que debe hacerse mención a las consideraciones de carácter formal relacionadas con la solicitud de información presentada. Considera CRTVE que el escrito presentado por el [REDACTED] no puede considerarse como ejercicio del derecho de acceso a la información reconocido en la LTAIBG sino que el interesado exigió a CRTVE, sin que la mencionada Ley le conceda legitimación para ello, *que esta Corporación publicase (Publicidad Activa, regulada en el Capítulo 11 del Título I de la misma Ley 19/2013) la información a que hacía referencia en su solicitud*. Asimismo, añade que la respuesta que le fue proporcionada se hizo “por mera cortesía”.

En primer lugar, debe señalarse que la propia CRTVE califica como **solicitud** el escrito dirigido por el [REDACTED] y que es el origen de esta reclamación. A nuestro juicio, no cabría otra interpretación debido tanto a la expresa mención de la LTAIBG en la comunicación presentada como al propio sentido de la misma, más allá de consideraciones formales. A esta conclusión también cabría llegar si tenemos en cuenta la respuesta que se le proporciona a la solicitud. Aunque sea calificada de “mera cortesía”, la misma requirió que previamente se formulase consulta a la Intervención Delegada de la IGAE y que la respuesta a dicha consulta fuese el fundamento para argumentar que la información no debiera ser publicada.

Es definitiva, del contenido del expediente debe entenderse que el [REDACTED] estaba, por la vía del ejercicio del derecho de acceso, solicitando información que, debiendo a su juicio estar publicada proactivamente, es decir, de oficio, no lo era.

4. En este punto, debe recordarse que, según dispone la LTAIBG y ha aclarado este Consejo en diversas resoluciones la norma prevé en su Título I, relativo a la Transparencia de la Actividad Pública, una serie de disposiciones que regulan e incrementan la transparencia de la actividad de los organismos y entidades incluidos en su ámbito subjetivo de aplicación. Estas previsiones se recogen en dos capítulos diferenciados y desde una doble perspectiva: la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública.

En concreto, el capítulo II del título I, dedicado a la publicidad activa, establece una serie de obligaciones para los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación, que habrán de difundir determinada información sin esperar una solicitud concreta de los administrados. En este punto, se incluyen datos sobre información institucional, organizativa y de planificación, de relevancia jurídica y de naturaleza económica, presupuestaria y estadística.

Por otro lado, y en el capítulo III de la norma, se reconoce, concretamente en el artículo 12, el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma ya mencionado 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”*.



Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Esta diferenciación es especialmente importante en el caso que nos ocupa, ya que las sociedades mercantiles con participación mayoritaria estatal, como es el caso de CRTVE, están sujetas tanto a las obligaciones de publicidad activa (artículos 6 a 8) como al derecho de acceso a la información. Ello se traduce en que, además de publicar información, deban también atender las solicitudes de información de los ciudadanos referidas a cualquier contenido o documento que obre en su poder, siguiendo la definición de información pública del artículo 13 LTAIBG antes reproducido.

Por estos motivos, no puede acogerse la fundamentación de CRTVE de que, no estando ante una solicitud de información- a pesar de que la entidad la califica como tal en su escrito de alegaciones- no cabe el mecanismo de impugnación previsto en la LTABG en materia de acceso y, concretamente, la posibilidad de presentar una reclamación ante el CTBG.

5. Entrando en el fondo del asunto, y más allá de la consideración realizada por la Intervención delegada de la IGAE en CRTVE de que la auditoría que se realiza a dicha entidad no puede ser incluida dentro de la información a la que se refiere el artículo 8.1 e) de la LTAIBG ya que se *corresponde con las modalidades de auditoría de cumplimiento y operativa de las previstas en el artículo 164 de la LGP*, lo cierto es que se solicita información que obra en poder de la Corporación. Se trata, además, de información que permite certificar el uso de los fondos públicos que son manejados por CRTVE.

La Ley 17/2006 de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal dispone lo siguiente respecto del régimen económico de la Corporación:

*Artículo 33. Compensación por servicio público.*

*Las compensaciones por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público se consignarán en los Presupuestos Generales del Estado. Estas compensaciones tendrán carácter anual y no podrán superar el coste neto del servicio público prestado en el correspondiente ejercicio presupuestario. A estos efectos, se considera coste neto la diferencia entre los costes totales y sus otros ingresos distintos de las compensaciones.*

*Si al cierre de un ejercicio se constata que la compensación supera el coste neto incurrido en tal periodo, el montante en exceso se destinará a dotar el fondo de reserva en los términos establecidos en el artículo 8 de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación RTVE y el remanente, si lo hubiere, minorará las cantidades asignadas en los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio siguiente a aquel en que se haya producido tal exceso.*



#### Artículo 34. Presupuestos.

1. La Corporación RTVE y cada una de las sociedades participadas, directa o indirectamente, de forma mayoritaria elaborará un presupuesto de explotación que detallará los recursos y dotaciones anuales correspondientes. Asimismo, formarán un presupuesto de capital con el mismo detalle. Los presupuestos de explotación y de capital de la Corporación RTVE y cada una de las sociedades participadas, directa o indirectamente, de forma mayoritaria se integrarán en los Presupuestos Generales del Estado.

2. Los presupuestos de explotación y de capital de la Corporación RTVE y cada una de las sociedades participadas, directa o indirectamente, de forma mayoritaria estarán constituidos por una previsión de la cuenta de resultados y del cuadro de financiación del correspondiente ejercicio. Como anexo a dichos presupuestos se acompañará una previsión del balance de la entidad, así como la documentación complementaria que determine el Ministerio de Economía y Hacienda.

3. La Corporación RTVE y cada una de las sociedades participadas, directa o indirectamente, de forma mayoritaria remitirán los estados financieros señalados en el apartado anterior referidos, además de al ejercicio relativo al proyecto de Presupuestos Generales del Estado, a la liquidación del último ejercicio cerrado y al avance de la liquidación del ejercicio corriente.

4. Junto con los presupuestos de explotación y de capital, la Corporación RTVE y cada una de las sociedades participadas, directa o indirectamente, de forma mayoritaria remitirán una memoria explicativa de su contenido, de la ejecución del ejercicio anterior y de la previsión de la ejecución del ejercicio corriente.

5. El presupuesto de la Corporación RTVE y de las sociedades en las que posea, directa o indirectamente, la mayoría del capital social, se ajustarán a lo previsto para las sociedades mercantiles estatales en la Ley General Presupuestaria sin perjuicio de las singularidades previstas en esta Ley.

6. El régimen de variaciones presupuestarias de la Corporación RTVE y sus sociedades y cada una de las sociedades participadas, directa o indirectamente, de forma mayoritaria filiales se ajustará a lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

#### Artículo 37. Contabilidad y auditoría externa.

1. Las cuentas anuales de la Corporación RTVE y las de las sociedades en las que participe, directa o indirectamente, de forma mayoritaria se regirán por los principios y normas de contabilidad recogidos en el Plan General de Contabilidad de la Empresa española, así como en sus adaptaciones y en las disposiciones que lo desarrollan.



2. *Las cuentas anuales de la Corporación RTVE y las de las sociedades en las que participe, directa o indirectamente, de forma mayoritaria deberán de ser revisadas por auditores de cuentas, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación mercantil.*

3. *La Intervención General de la Administración del Estado ejercerá las funciones de control previstas en el Título VI de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, para las sociedades mercantiles estatales. En particular, llevará a cabo la revisión del informe anual relativo a la gestión de la Corporación RTVE y a la gestión de las sociedades en las que participe, directa o indirectamente, de forma mayoritaria, así como de los informes sobre cumplimiento de las misiones de servicio público encomendadas, el contrato programa con el Estado y las demás obligaciones de carácter económico-financiero asumidas por la Corporación RTVE en razón de su carácter público.*

4. *En todo caso las cuentas anuales serán formuladas por el Consejo de Administración y serán sometidas, junto con la propuesta de distribución de los resultados, a la aprobación de la Junta general de accionistas de conformidad con lo previsto en la legislación mercantil. Una vez aprobadas las cuentas anuales se remitirán a las Cortes Generales para su conocimiento.*

6. *La Corporación RTVE deberá llevar un sistema de contabilidad analítica que permita presentar cuentas separadas de las actividades de servicio público y del resto de actividades que realice, con objeto de determinar el coste neto a que se refiere el artículo 33 de esta Ley.*

Asimismo, debe señalarse que en los Presupuestos Generales del Estado para este año 2016 se han destinado a la Corporación 342,87 millones de euros sólo en concepto de compensación por servicio público, que se unen a lo previsto en concepto de tasa por reserva de dominio público radioeléctrico.

Debemos recordar en este punto los términos en los que se pronuncia la LTAIBG en su Preámbulo: *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

El uso de fondos públicos se encuentra, precisamente, en el eje de las obligaciones de transparencia previstas en la norma y constituye, según lo expuesto, uno de los elementos fundamentales para la rendición de cuentas, que forma parte de e los objetivos para los que la norma fue aprobada.

6. Es por ello que, debido a que la auditoría pública realizada por la Intervención delegada de la IGAE en CRTVE supone el ejercicio de las funciones de control





conferidas a la IGAE en virtud del artículo 37.3 de la Ley 17/2006 antes mencionada, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que debe reconocerse el derecho a acceder a la información solicitada. Por lo tanto, procede estimar la presente reclamación e instar a CRTVE a que proporcione la última auditoría pública realizada por la Intervención Delegada de la Intervención General del Estado.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] contra la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA.

**SEGUNDO: INSTAR** a la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA a proporcionar, en el plazo máximo de 20 días hábiles, la información referenciada en el Fundamento Jurídico nº 5.

**TERCERO: INSTAR** a la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA a remitir a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ese mismo plazo máximo de 20 días hábiles, copia de la información suministrada 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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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

