



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-024849

N/REF: R/0449/2018 (100-001208)

FECHA: 25 de octubre de 2018

**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 30 de julio de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### 1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 30 de mayo de 2018 [REDACTED], presentó solicitud de información ante el entonces MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuyo tenor literal era el siguiente:

#### **Asunto**

*PNL servicios comunicación comunitarios sin ánimo de lucro existentes*

#### **Información que se solicita**

*Acciones realizadas por el Gobierno relativas a la Proposición no de Ley por la que se insta al Gobierno a desarrollar la normativa relativa a otorgar autorizaciones de emisión a servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro existentes (iniciativa parlamentaria nº 161/001952).*

2. Transcurrido el plazo de un mes previsto en el artículo 24 de la LTAIBG sin que la Administración conteste la solicitud de acceso a la información y entendiéndose esta desestimada, en fecha 30 de julio de 2018, el interesado interpuso reclamación ante este Consejo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG.
3. Con fecha 2 de agosto de 2018, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió a dar traslado del presente expediente al Ministerio a efectos de que, en

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



el plazo legalmente previsto, formulase las alegaciones que tuviera por conveniente.

La solicitud de alegaciones fue reiterada el 20 de septiembre. A la fecha de la presente resolución el Departamento contactado no ha formulado alegaciones en el presente expediente

## 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, el Presidente 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 Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 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”.

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

3. En primer lugar, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno quiere efectuar una serie de consideraciones de índole formal relativas al plazo previsto para atender las solicitudes de acceso a la información.

Así, las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, 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."*

Por su parte, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:

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

Pues bien, según lo descrito en los antecedentes de hecho, la solicitud de información formulada por el ahora reclamante fue presentada el 30 de mayo de 2018. No obstante, a fecha de la presente resolución, no consta que el MINISTERIO haya resuelto la solicitud formulada y tampoco que concurren las circunstancias que justificarían la ampliación del plazo de un mes de conformidad con el artículo 20.1 de la LTAIBG.

A la luz de lo anterior, cabe concluir que la Administración ha incumplido con su deber de resolver y notificar en el plazo legalmente previsto.

Por otro lado, de lo obrante en el expediente, se aprecia que el MINISTERIO tampoco ha procedido a atender el requerimiento de alegaciones, ni su reiteración, formulado desde este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por todo ello, se recuerda a la Administración la necesidad de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información pública que se le dirijan con fundamento en la LTAIBG para hacer efectivo este derecho de anclaje constitucional.

4. Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente R/0100/2016 o el R/0234/2018) sobre esta ausencia de 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.



Asimismo, debe indicarse que el artículo 21 de la propia LTAIBG crea las denominadas Unidades de Información, como unidades especializadas, con las siguientes funciones:

- a) *Recabar y difundir la información a la que se refiere el capítulo II del título I de esta Ley.*
- b) *Recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información.*
- c) *Realizar los trámites internos necesarios para dar acceso a la información solicitada.*
- d) *Realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información.*
- e) *Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información.*
- f) *Asegurar la disponibilidad en la respectiva página web o sede electrónica de la información cuyo acceso se solicita con más frecuencia.*
- g) *Mantener actualizado un mapa de contenidos en el que queden identificados los distintos tipos de información que obre en poder del órgano.*
- h) *Todas aquellas que sean necesarias para asegurar una correcta aplicación de las disposiciones de esta Ley.*

*Según lo indicado en el propio Preámbulo de la Ley, 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.*

Teniendo en cuenta lo indicado previamente, podemos concluir que, en el caso que nos ocupa, la solicitud de información fue dirigida expresamente al Departamento competente, en la misma se invoca con claridad la Ley 19/2013 y se han utilizado los medios electrónicos puestos a disposición de los ciudadanos para presentar solicitudes de información, esto es, el Portal de la Transparencia.

Por lo tanto, en el caso que nos ocupa se ha producido una ausencia de respuesta que se le debe proporcionar a los que ejerzan su derecho a la información pública que, según lo indicado por los Tribunales de Justicia, entre otras, por la Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo d nº 5 de Madrid en el PO 43/2015, se *“configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea*



*necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos".*

Especialmente relevante resulta la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 que señala lo siguiente:

*"Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

Estas circunstancias hacen a nuestro juicio, más injustificado el retraso en proporcionar una respuesta al solicitante, así como la ausencia de respuesta a la solicitud reiterada de alegaciones realizadas por parte de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con ocasión de la tramitación de la presente reclamación. Estas circunstancias implican a nuestro juicio una completa vulneración del derecho que asiste a los ciudadanos a solicitar información de los organismos públicos, como herramienta para la rendición de cuentas por su actuación y un desconocimiento, en definitiva, de la interpretación amplia de este derecho que realizan los Tribunales de Justicia.

5. Entrando en el fondo de la cuestión planteada, el objeto de la presente solicitud se orienta a obtener las acciones adoptadas por el Gobierno respecto a la Proposición no de ley por la que se insta al Gobierno a desarrollar la normativa relativa a otorgar autorizaciones de emisión a servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro existentes (PNL nº 161/001952).

Respecto a la naturaleza de las proposiciones no de ley, el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse en su Sentencia 40/2003 señalando que dichos instrumentos carecen de efectos jurídicos vinculantes, configurándose como meras manifestaciones de la función de control y dirección. En concreto, delimitaba sus funciones: *"(...) posibilidad de promover la deliberación y toma de posición de la Cámara sobre un determinado asunto e instar la adopción de instrucciones, directrices o mandatos, carentes de efectos jurídicos vinculantes, dirigidos, en lo que aquí interesa, a sujetos u órganos que no forman parte de la Cámara que los adopta, y, a través de aquella posibilidad o facultad de propuesta, participar en la función de dirección e impulso político y en el control de la acción de Gobierno. (...) De otra parte, la iniciativa parlamentaria, de ser asumida por la Cámara, agota sus efectos en la adopción de las instrucciones, directrices o mandatos propuestos y en la respuesta o resultado en su caso obtenidos, sin perjuicio de la posibilidad de que éstos puedan instrumentalizarse para llevar a*



*cabo un juicio o valoración sobre una concreta actividad o decisión política utilizando otros instrumentos de dirección o impulso político o de control de la acción de Gobierno".*

Consecuentemente, aun careciendo de fuerza vinculante incluso para la Cámara que las aprueba, al resultar meros actos de expresión de la voluntad política y de criterios de oportunidad, no es menos cierto que el Tribunal expresamente reconoce la labor de estos instrumentos como mecanismos de valoración de la actividad política. Y es precisamente esta nota la que justificaría el ejercicio del derecho de acceso, sin perjuicio de que no resulten susceptibles de encuadre en el marco de la razonabilidad jurídica, sino política, y en consecuencia, no queden sometidas a enjuiciamiento en el orden jurisdiccional, sea éste el ordinario o el constitucional (de conformidad con el auto del Tribunal Constitucional 157/1994).

*A este respecto, cabe recordar, en primer lugar, los términos en los que se pronuncia la Ley de Transparencia en su Preámbulo, al considerar que 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.*

*Con esta afirmación se pretende que los ciudadanos puedan juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia, permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública, con lo que se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.*

A nuestro juicio, el ahora reclamante, mediante su solicitud, se interesaba por el cumplimiento de un compromiso adoptado por el Gobierno y, más concretamente por el entonces MINISTERIO ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL en sede parlamentaria.

De particular relevancia considera este Consejo el hecho de que dichos compromisos resulten públicos a través de los Diarios de Sesiones y del Boletín Oficial de las Cortes Generales, en el entendido de que dicha publicidad es necesaria para el conocimiento por la ciudadanía de las acciones gubernamentales.

A la luz de lo anterior, y en razonamiento similar al ya efectuado en la resolución R/0387/2015, no sería lógico entender, por lo tanto, que es público el compromiso



adquirido por los responsables políticos pero que no puede serlo el grado de cumplimiento de los mismos.

En este sentido, destaca que el cumplimiento de los objetivos de los organismos públicos forma parte de las cuestiones que deben publicarse de manera proactiva de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.2 de la LTAIBG.

6. De conformidad con todo lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que la presente reclamación debe ser estimada, debiendo la Administración proporcionar al interesado las acciones realizadas por el Gobierno relativas a la Proposición no de Ley nº 161/001952 por la que se insta al Gobierno a desarrollar la normativa relativa a otorgar autorizaciones de emisión a servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro existentes.

El cumplimiento de la presente resolución debe atender a lo dispuesto en el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. En este sentido, debe igualmente tenerse en cuenta que el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales establece en su Disposición transitoria tercera. Régimen transitorio de los servicios comunes lo siguiente:

*Los servicios comunes de los ministerios en los que se hayan producido transferencias de actividad a otros departamentos ministeriales que actualmente no cuenten con servicios comunes propios, seguirán prestando dichos servicios a los Ministerios a los que correspondan dichas áreas de actividad, hasta tanto se desarrolle la estructura orgánica básica de los ministerios y se establezca la distribución de efectivos.*

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 30 de julio de 2018, contra el MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL (competencias en esta materia asumidas por el actual MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA).

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA a que, en el plazo máximo de un mes, remita a [REDACTED] la información solicitada y referenciada en el Fundamento nº 6 de la presente Resolución. A estos efectos, se tendrá en cuenta lo indicado en el mismo fundamento jurídico *in fine*.



**TERCERO: INSTAR** al actual MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA a que, en el mismo plazo máximo de un mes, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda