



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Firma: 08/05/2024
HASH: 030d689696616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 2369-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Radiotelevisión del Principado de Asturias (RTPA).

Información solicitada: Copia de expediente de denuncia.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) a Radiotelevisión del Principado de Asturias (RTPA), la siguiente información, el 18 de mayo de 2023, mediante instancia general presentada electrónicamente:

“Por tener un interés legítimo:

1.El expediente completo de la denuncia presentada el 20 de Mayo de 2021 en el canal de denuncias de la RTPA.”

2. El 14 de junio de 2023 le fue comunicada la ampliación del plazo para resolver, y el 12 de julio de 2023 se dictó resolución, por parte de la Comisión

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

de Cumplimiento de RTPA, desestimatoria de su pretensión, con el contenido siguiente:

“Mediante el presente escrito, la Comisión de Cumplimiento de RTPA, en el ejercicio de las funciones delegadas en la misma por el Órgano de Supervisión de RTPA procede a resolver la solicitud de información formulada por usted en fecha de 18 de mayo de 2023, a través del Servicio de Participación Ciudadana de la Consejería de Presidencia por la que solicita el expediente de la denuncia de fecha 20 de mayo de 2021 presentada a través del canal de denuncias de RTPA.

En este sentido, le comunicamos que el Órgano de Supervisión ha acordado, en fecha 3 de julio de 2023, desestimar su solicitud de acceso dado que la información solicitada no es pública, no estando por lo tanto sujeta a la Ley de Transparencia 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, encontrándose la misma amparada por el derecho de reserva y secreto previsto en la Ley 2/2023 de 20 de febrero de protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción que establece que las denuncias y expedientes de investigación no son públicos.”

3. Disconforme con dicha resolución, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) el 17 de julio de 2023, registrada con número de expediente 2369-2023.
4. El 18 de julio de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia del Principado de Asturias, al objeto de que la entidad contra la que se dirige la reclamación pudiera presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 23 de agosto de 2023 se ha efectuado contestación por parte de la Comisión de Cumplimiento de RTPA, con las siguientes alegaciones:

“ALEGACIONES

(...)

Tercera. - Fundamentación jurídica para la desestimación de la solicitud presentada.

Tal y como se expuso en el escrito de resolución remitido al solicitante, la información solicitada no es información pública, no quedando por lo tanto

bajo el ámbito de aplicación de la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y Buen Gobierno, resultando de aplicación a la misma la Ley 2/2023 de 20 de febrero.

Dicha excepción ya venía recogida expresamente en el propio artículo 14 de la mencionada Ley de Transparencia que ya preveía entre otras, la limitación de acceso a información relativa a investigaciones y sanciones de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, en los casos de funciones de inspección, vigilancia y control y para la protección de la garantía de confidencialidad y secreto requerido en la toma de decisión.

Asimismo, el propio artículo 18 de la Ley de Transparencia permite inadmitir las solicitudes de información pública que no vengan justificadas con la finalidad de transparencia de la Ley.

Las denuncias y comunicaciones presentadas a través del canal de denuncias (hoy denominado canal interno de información) y los expedientes de investigación y tramitación de las mismas, no son información pública, tal y como ha declarado expresamente la reciente Ley 2/2023 de 20 de febrero de protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, (en los mismos términos ya previstos por la Directiva Europea 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión) al establecer en el artículo 26 que: “1. Todos los sujetos obligados, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, a disponer de un canal interno de informaciones, con independencia de que formen parte del sector público o del sector privado, deberán contar con un libro-registro de las informaciones recibidas y de las investigaciones internas a que hayan dado lugar, garantizando, en todo caso, los requisitos de confidencialidad previstos en esta ley. Este registro no será público y únicamente a petición razonada de la Autoridad judicial competente, mediante auto, y en el marco de un procedimiento judicial y bajo la tutela de aquella, podrá accederse total o parcialmente al contenido del referido registro.” Por otra parte, la propia exposición de motivos de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, establece que los “denunciantes” o “informantes” no tendrán en ningún caso la condición de interesados sino de meros colaboradores con la Administración.

Asimismo, resulta relevante al objeto aquí tratado lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información que en su apartado 2 establece: “2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

Existiendo pues, una normativa específica, (artículo 26 de la Ley 2/2023 de 20 de febrero) reguladora del acceso a las denuncias presentadas a través de los correspondientes canales de denuncias (hoy denominados canales internos de información), no resulta de aplicación la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia acceso a la información pública y buen gobierno, a la información solicitada en el presente procedimiento y consistente en un expediente de tramitación de denuncia presentada a través del canal de denuncias. Resulta relevante, en este sentido, la reciente Sentencia del Tribunal Supremo STS 2801/2023 - ECLI:ES:TS:2023:2801 de fecha 22 de junio de 2023 en la que se efectúa una interpretación de la Disposición Adicional primera, apartado 2 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno al expresar “Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia, precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere

de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio. Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial. Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es el de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria".

Tomando en consideración, por tanto, lo establecido en la mencionada Sentencia del Tribunal Supremo, en tanto que la Ley 2/2023, de 20 de febrero, regula de forma completa el régimen de acceso a las denuncias y expedientes en su artículo 26 indicando que los mismos no son públicos y que únicamente se proceder a dar acceso a los mismos en el marco del correspondiente procedimiento judicial en virtud de Auto dictado por el Juzgado competente, y que los denunciante o informantes no tienen la consideración de intereses, ha de concluirse, en cumplimiento de la Disposición Adicional Primera apartado 2 de la Ley de Transparencia que no resultando de aplicación a la denuncia y expediente solicitados, objeto del presente procedimiento, la ley de transparencia, al no ostentar tal

documentación el carácter de información pública, procede desestimar la solicitud de información formulada por [REDACTED].

Cuarta. – Del carácter abusivo de la solicitud contraria al espíritu de la Ley de Transparencia

El solicitante ha interpuesto numerosas peticiones de acceso a información pública, analizadas por el Consejo de Transparencia en Resoluciones 0319/2021, 0574/2021, 0860/2021, 1153/2021, 0194/2022, 238/2022, 295/2022 y la presente solicitud, todas ellas relacionadas con denuncias presentadas a través del canal de denuncias o comunicación y expedientes de tramitación de las mismas.

Asimismo, RTPA mantiene actualmente un procedimiento judicial pendiente de Sentencia ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid, relativo al expediente Resolución RT 238/2022 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno AAI, de fecha 3 de noviembre de 2022, por la que se insta a la Empresa Pública Sociedad de Radiotelevisión del Principado de Asturias, S.A.U. a que en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información: (...)

Con posterioridad al inicio del expresado procedimiento judicial interpuesto por la propia RTPA y en el que es parte el propio solicitante, ha continuado presentando solicitudes de acceso a información pública (en fecha 18 de mayo de 2023 y 17 de julio de 2023), todas ellas relativas a denuncias presentadas a través del canal de denuncias y expedientes de tramitación relativas a las misma, habiendo sido todos ellos desestimados por el órgano de Supervisión de RTPA por motivos similares a los expuestos y en tanto se encuentra pendiente la resolución del procedimiento judicial anteriormente mencionado y que tiene identidad de sujetos, objeto y causa a la presente solicitud de acceso a información pública.

Por si todavía no ha quedado debidamente puesto de manifiesto el carácter abusivo del ejercicio de derecho y que el mismo se ejercita en todo caso con la finalidad de dañar (no amparada por la Ley de Transparencia), cabe mencionar que ha interpuesto, con la información a la que ha tenido acceso a través de la ley de transparencia, denuncias en materia de protección de datos personales interpuestas por el ahora reclamante

contra RTPA y ante la AEPD. Pues bien, con fecha de 30/12/2021, interpuso una denuncia, en materia de protección de datos ante la AEPD, a la que aporta, entre otras cosas, la Resolución 0574/2021 de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aludiendo que se revelan sus datos personales ilícitamente cuando se responde a los requerimientos de información de este Consejo, que esta Resolución fue notificada por parte del Consejo de Transparencia al actual Director General en funciones por este Consejo, y que no debería tener conocimiento de ella. Como se puede comprobar, las acusaciones son absurdas por cuanto esta Comisión lo único que ha hecho es cumplir la más estricta legalidad respondiendo a los requerimientos de información y traslados de alegaciones de este Consejo de Transparencia. Ello, sin tener en cuenta que achaca a este Consejo de Transparencia que se notifiquen las Resoluciones al Director General en funciones. La referida denuncia fue desestimada por parte de la Agencia Española de Protección de Datos, entendiéndose que no existe conducta por parte de RTPA susceptible de reproche alguno.

A mayor abundamiento, y quedando ya patente la más absoluta mala fe del reclamante, interpone en fecha de 03/03/2022, otra denuncia en materia de protección de datos personales, a la que adjunta, entre otras cosas, como base probatoria de sus alegaciones, la contestación de (...), en calidad de Director General en funciones de RTPA, en el procedimiento de transparencia RT0860/2021. Asimismo, aporta el Informe de la Comisión de Cumplimiento, el Acta del Órgano de Supervisión de 3 de mayo de 2021, que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno requirió a RTPA para que se pusiese a disposición del reclamante en la resolución 0574/2021. En base a esta Resolución, se le tuvo que facilitar por parte de RTPA, el Informe íntegro en el que se basaba el archivo de la denuncia de 23 de febrero de 2021, registrada como denuncia 1/2021, así como el expediente íntegro de dicha denuncia.

Acorde a lo anterior, cabe poner de manifiesto la más absoluta mala fe y abuso de derecho del reclamante en las peticiones de acceso a información pública para posteriormente utilizarla para denunciar a RTPA.

(.....)

Quinta. - Conclusiones

De conformidad a lo anteriormente mencionado, debe concluirse que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen Gobierno no resulta de aplicación a la información solicitada consistente en una denuncia y expediente presentado a través del canal de denuncias en fecha 20 de mayo de 2021, quedando el régimen de acceso a tal información sometido a la aplicación específica de la Ley 2/2023 de 20 de febrero, ello en aplicación de lo establecido en la D.A Primera apartado 2 de la propia Ley 19/2013 que remite a la regulación específica, resultando supletoriamente aplicable, la limitación de acceso a la expresada información prevista en el artículo 14 en tanto que tiene por objeto la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Asimismo, ha quedado acreditado que el ejercicio del derecho de acceso a la información solicitada es manifiestamente abusivo, de mala fe y con la finalidad de dañar, no estando amparada dichas finalidades por la Ley de transparencia.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en 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 Gobierno², el presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto “*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento*”. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG 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”.

La información solicitada tiene la consideración de información pública al amparo de la LTAIBG, al obrar en poder de una entidad pública incluida en el ámbito de aplicación de aquélla, quien dispone de ella en el ejercicio de sus potestades administrativas. Este Consejo no comparte por tanto la posición de RTPA en el sentido de que el expediente solicitado no constituya información pública, ya que se cumplen los dos requisitos que establece en la LTAIBG: una, es una información que obra en poder de un sujeto incluido en su ámbito de aplicación, según el artículo 2.1 g); dos, esta información ha sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

4. Sobre peticiones como la que está en el origen de la reclamación que aquí se resuelve se ha pronunciado con anterioridad este Consejo. En este tipo de

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

actuaciones siempre se ha tenido en cuenta la especial protección que debe tener la persona denunciante, para evitar que pueda ser objeto de represalias que puedan condicionar, entre otras cuestiones, la revelación de comportamientos de carácter delictivo. Esa protección ha quedado reforzada recientemente con la aprobación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción⁶.

Así, en su preámbulo ya se indica que “La preservación de la identidad del informante es una de las premisas esenciales para garantizar la efectividad de la protección que persigue esta ley. De ahí que se exija que en todo momento deba ser garantizada. En esta línea se dispone que el dato de la identidad del informante nunca será objeto del derecho de acceso a datos personales y se limita la posibilidad de comunicación de dicha identidad sólo a la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal o la autoridad administrativa competente exigiendo que en todo caso se impida el acceso por terceros a la misma”.

Por su parte, el artículo 1 de esta norma dispone que ella “tiene por finalidad otorgar una protección adecuada frente a las represalias que puedan sufrir las personas físicas que informen sobre alguna de las acciones u omisiones a que se refiere el artículo 2, a través de los procedimientos previstos en la misma”.

De igual modo, la Ley 2/2023, de 20 de febrero, dedica un título propio y de manera exclusiva, el Título VII, al establecimiento de medidas de protección para las personas denunciantes, el cual regula, entre otros temas, las condiciones de protección, la prohibición de represalias, las medidas de protección, las medidas de apoyo, etc.

Queda por tanto claro que salvaguardar la identidad de la persona denunciante es un principio básico de actuación en materia de denuncias. Dicha salvaguarda de la identidad resulta oportuno que se extienda, en opinión del CTBG, al contenido concreto de la denuncia presentada, aun no teniendo constancia de quién formuló la denuncia y contra qué personas iba dirigida o sobre qué hechos versaba.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-4513>

No obstante, ello no significa que la persona denunciada quede desprotegida al desconocer el contenido exacto de la denuncia, de manera que se le impida defenderse de las acusaciones frente a ella vertidas. Es responsabilidad del órgano instructor que la persona afectada por la información tenga noticia de ella, así como de los hechos relatados de manera sucinta, como establece el artículo 19 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero. Este artículo regula en detalle la instrucción que debe llevarse a cabo tras la presentación de determinada información referida a la comisión de cualesquiera acciones u omisiones incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley y en él se dispone lo siguiente: *“En ningún caso se comunicará a los sujetos afectados la identidad del informante ni se dará acceso a la comunicación”*.

A la vista de todo lo expresado con anterioridad, y de acuerdo con lo que dispone la Ley 2/2023, de 20 de febrero, este Consejo considera que procede desestimar la reclamación presentada

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a Radiotelevisión del Principado de Asturias.

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 Gobierno⁷, 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 Públicas⁸.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2024-0311 Fecha: 08/05/2024

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>