



2.- Copia de los informes existentes presentados al Consejo de Administración donde se analiza la oportunidad, conveniencia y adecuación al interés público que preside la actuación de RTVE sobre la contratación de ██████████ para La 1.

3.- Cualquier otro informe jurídico que haya sido encargado por la nueva Presidenta del Consejo de Administración en sustitución de Elena Sánchez, y en su caso copia del contrato adjudicado a tal efecto.»

2. Mediante resolución 166/2024, de 16 de mayo de 2024, la Corporación RTVE resolvió lo siguiente:

«(...) Asimismo, el artículo el artículo 18 a) de la citada normativa establece la inadmisión a trámite de las solicitudes que estén en curso de elaboración o de publicación general. Y el 18 b) establece la inadmisión de solicitudes referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

En base a lo anterior se informa:

1.- Sobre la solicitud de copia de los informes solicitados y remitidos por la Abogacía del Estado y la SEPI: dado que CRTVE no es el autor de los mismos deberá solicitarse a la Abogacía General del Estado y/o SEPI.

2.- Sobre la solicitud de copia de los informes existentes presentados al Consejo de Administración donde se analiza la oportunidad, conveniencia y adecuación al interés público que preside la actuación de RTVE sobre la contratación de ██████████ ██████████ para La 1 y dado que la información requerida constituye un informe no preceptivo, no relevante, que no se ha incorporado como motivación de una decisión final, que no forma parte de la tramitación de ningún expediente, ni ha servido de apoyo ni de fundamento para una posterior resolución, procede por tanto la inadmisión de esta solicitud en base al artículo antes citado y de acuerdo con lo dispuesto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio interpretativo 6/2015 del CTBG.

3.- Cualquier otro informe jurídico que haya sido encargado por la nueva Presidenta del Consejo de Administración en sustitución de Elena Sánchez, y en su caso copia del contrato adjudicado a tal efecto.

Reiteramos lo indicado en el punto anterior respecto de los informes solicitados. En cuanto a la copia del contrato se inadmite igualmente por estar en curso de elaboración.



En atención a lo anterior,

RESUELVO

ÚNICO. - En cumplimiento de lo dispuesto anteriormente, se INADMITE la solicitud de acceso a la información pública indicada previamente».

3. Mediante escrito registrado el 17 de junio de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

« (...) TERCERO: La respuesta recibida no analiza ni profundiza con la motivación requerida las causas de inadmisión, como reiteradamente viene exigiendo el CTBG.

En relación a los informes de la Abogacía del Estado y de la SEPI solicitados, los mismos, aunque no elaborados por CRTVE, se encuentra en su poder como reconoce, por lo que entendemos de plena aplicación el art. 13 LTAIBG al tratarse de documentos que obran en poder de CRTVE, adquiridos en el ejercicio de sus funciones por lo que han de ser entregados sin necesidad de acudir a otro órgano a solicitarlos.

En relación a los informes, que consideran no relevantes, y la inadmisión de la solicitud hemos de mencionar la STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) señaló que «[!]a 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. (...) ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas. Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19 /2013 cuando dispone: «(...) 2. La aplicación

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración (...), pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley».

A lo anterior se suma que la resolución denegatoria se limita a afirmar la aplicabilidad de las restricciones al acceso, mediante la mera cita de los preceptos o argumentos genéricos o formulados en términos de mera posibilidad que ni objetivan el concreto daño que se derivaría de la divulgación, ni son el resultado de una ponderación previa entre el interés en el acceso y el interés concreto que se protege con el límite invocado.

En definitiva, no se justifica de forma adecuada y proporcionada en qué medida la divulgación de la información solicitada —que entronca claramente con la finalidad de la LTAIBG— puede causar un perjuicio real y no hipotético a los intereses de España frente a otros Estados

La sentencia del TS de 16 de octubre de 2017 (FD 6º) fijó los siguientes criterios jurisprudenciales en interpretación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG: "La 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.

Podemos concluir que los requisitos que exige el TS no se dan en el presente caso, dado que la información solicitada, pese a lo manifestado por CRTVE, es una información de relevancia, y no se puede predicar sin más su carácter de auxiliar, aunque no haya servido de apoyo ni de fundamento para una posterior resolución.

En virtud de lo expuesto SOLICITO DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO como órgano competente para la resolución de las reclamaciones de acceso a la información pública, admita la presente reclamación al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y sea reconocido nuestro derecho a obtener



la información pública en la forma solicitada y garantice el derecho de acceso a la información solicitada y el deber de facilitar la documentación».

4. Con fecha 17 de junio de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio de Hacienda solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. En la fecha en que se dicta esta resolución no se ha recibido ningún escrito.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a los informes jurídicos solicitados a la Abogacía del Estado y a la SEPI por la presidenta de RTVE sobre el voto de calidad en caso de empate en las votaciones o sin quorum necesario; los informes existentes presentados al Consejo de Administración en que se analizan la oportunidad, conveniencia y adecuación al interés público que preside la actuación de RTVE sobre la contratación de un presentador; y, finalmente, cualquier otro informe jurídico encargado por la nueva presidenta del Consejo de Administración en sustitución de la anterior y, en su caso, copia del contrato adjudicado a tal efecto.

La Corporación requerida inadmitió la solicitud mediante resolución expresa -al amparo de lo preceptuado en los artículos 18.1.a) y b) de la LTAIBG e invocando a su vez el criterio interpretativo 6/2015 del CTBG-. Respecto de la primera cuestión objeto de solicitud señaló que, dado que la *CRTVE no es el autor de los informes deberá solicitarse a la Abogacía General del Estado y/o a la SEPI*. Y en cuanto a la *segunda y tercera cuestión objeto de solicitud*, argumenta que la información requerida constituía un informe no preceptivo, no relevante, que no se había incorporado como motivación de una decisión final, que no formaba parte de la tramitación de ningún expediente, ni había servido de apoyo ni de fundamento para una posterior resolución, por lo que procedía la inadmisión de la solicitud sobre la base de los artículos antes citados. Asimismo, en el caso de la tercera cuestión añade que el contrato está en curso de elaboración.

4. No obstante, antes de examinar el fondo del asunto planteado, cabe advertir que la Corporación requerida no ha contestado a la petición de alegaciones formulada en el marco de este procedimiento. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no comunicarle cuáles han sido los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información, de modo que pueda disponer de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada. Ahora bien, esta falta de respuesta al requerimiento de alegaciones de este Consejo no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.



Por una parte, la reclamación se interpone frente a una resolución expresa en virtud de la cual se inadmite la solicitud de acceso con los argumentos allí vertidos. Y, por otra parte, es preciso tener en cuenta que el acceso a la información pública se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como se ha encargado de recordar en su Sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558).

5. Sentado lo anterior, no es posible desconocer que en fecha reciente este Consejo ha resuelto una reclamación que guarda una estrecha relación con la ahora analizada. En efecto, la precedente resolución R CTBG 1136/2024, de 14 de octubre, estima una reclamación interpuesta frente a una resolución expresa de la CRTVE que inadmite una solicitud relativa a obtener copia del informe elaborado por la Asesoría Jurídica de RTVE sobre el voto de calidad del Presidente del Consejo de Administración, en la que la entidad formuló iguales argumentos que los empleados en la ahora analizada.

El Fundamento Jurídico 4 de la citada resolución R CTBG 1136/2024 se manifiesta del siguiente modo:

«(ii) Delimitadas las cuestiones anteriores, procede entrar a analizar si en el presente caso concurre o no la causa de inadmisión impugnada del artículo 18.1.b) LTAIBG para denegar el acceso al informe jurídico solicitado.»

Vaya por delante aclarar que, de acuerdo con la configuración constitucional del derecho de acceso a la información, la motivación de la denegación del acceso, y por ende la carga de la prueba de que concurre una determinada causa de inadmisión pesa exclusivamente sobre la propia Administración sin que contrariamente quepa trasladar sobre el interesado las razones por las que no concurre esa causa de inadmisión.

Dicho esto, conviene recordar que «[l]a 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».—Sentencia del Tribunal



Supremo (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)—. Por ello, la concurrencia de las causas de inadmisión se habrán de justificar siempre de forma expresa y detallada, a fin de poder comprobar su veracidad.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 18.1.b) LTAIBG b) «Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas».

El punto de partida del análisis de esta causa de inadmisión ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no de carácter meramente formal (denominación).

En el Criterio Interpretativo 006/2015 -invocado por el reclamante- este Consejo señaló una serie de circunstancias cuya concurrencia permiten aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG; en particular, que la información:

- Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad;*
- Se trate de un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final;*
- Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud;*
- La solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento;*
- Se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

Pero también se advierte que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que «tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación».

En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares «son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados» — Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357)—; y prosigue diciendo la sentencia que



«si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes , hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última».

Aplicando los parámetros expuestos al presente caso, y teniendo en cuenta que el contenido del informe solicitado viene referido a una cuestión jurídica nada baladí - como es el voto dirimente del Presidente del Consejo de Administración de la CRTVE al punto de que -según afirma la propia corporación reclamada- fue emitido incluso un informe de la Abogacía del Estado específicamente sobre esta cuestión, y que viene reconocido expresamente en el artículo 17.3 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, resulta difícil aceptar que el referido informe tenga un mero carácter auxiliar o de apoyo -a los efectos previstos en el artículo 18.1.b) LTAIBG- con la motivación de que no es un informe preceptivo, no relevante, que no se ha incorporado como motivación de una decisión final, y que no forma parte de la tramitación de ningún expediente, ni ha servido de apoyo ni de fundamento para una posterior resolución.

Repárese al respecto que -de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 79 de la LPACAP- a los efectos de la resolución del procedimiento administrativo, se solicitarán los informes que sean preceptivos por las disposiciones legales, pero también aquellos que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de reclamarlos (apdo.1). En la petición de informe se concretará el extremo o extremos acerca de los que se solicita (apdo.2). Por su parte, el artículo 80.1 de la LPACAP dispone que «Salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes».

Conforme a lo expuesto, cabe colegir que la petición del informe jurídico reclamado, aun cuando fuera no preceptivo, no responde a un acto caprichoso de RTVE sino al juicio de conveniencia de su evacuación en una cuestión de orden jurídico no poco relevante por cuanto que condiciona de forma relevante el funcionamiento interno de esa corporación en la toma de decisiones su Consejo de Administración.

Por consiguiente, aun cuando se admitiera que, eventualmente, el referido informe no fuera determinante de una resolución final de un expediente -que, por cierto, no se identifica en el presente expediente- frente al emitido al respecto por la Abogacía del Estado, de ello no cabe deducir que quepa su denegación al amparo del artículo 18.1.b) LTAIBG.»



6. Esta argumentación resulta plenamente aplicable a la reclamación ahora analizada. No sólo con relación a la solicitud de informe sobre el voto de calidad de la presidenta de la CRTVE, sino también es extensible, desde la perspectiva de la rendición de cuentas sobre el manejo de los fondos públicos por un ente del sector público estatal, al acceso a los informes que se hayan podido elaborar para valorar la contratación de un presentador y que se han remitido al Consejo de Administración.

Por otra parte, en cuanto a la alegación de la CRTVE respecto de que el acceso al informe sobre el voto de calidad del presidente ha de solicitarse a la Abogacía del estado y/o a la SEPI porque aquella Corporación no es la autora del mismo, debe recordarse, una vez más, que el concepto de información pública contemplado en el artículo 13 LTAIBG abarca la información que obra en poder de un sujeto obligado porque la ha *elaborado* o *adquirido* en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, en cuanto al acceso al contrato solicitado, que se argumentó sin ulterior explicación adicional que se inadmitía por estar en curso de elaboración, además de reiterar lo afirmado anteriormente respecto de la necesidad de fundamentar la concurrencia de cualquier clase de causa de inadmisión, con relación específica a la prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG (que permite la inadmisión a trámite, mediante resolución motivada, de las solicitudes «[q]ue se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general»), cabe recordar que este Consejo de Transparencia ya ha señalado en varias ocasiones —por todas, R CTBG 152/2023, de 13 de marzo—, que «(...) *la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general*».

En definitiva, la causa invocada permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que ha de estarlo próximamente; esto es, que está todavía en fase de elaboración o en curso de publicación y, por ello no puede ser proporcionada en el momento en que se da respuesta a la solicitud. Se destaca, así, que son circunstancias que no están llamadas a prolongarse en el tiempo, sino que dichas situaciones finalizarán con la elaboración de la información (debiendo permitirse a partir de ese momento el acceso) o con su publicación.



En este caso, tras más de un mes de emisiones del programa en el que desarrolla su actividad el presentador respecto del que se pedía el contrato, no puede albergarse duda alguna que el contrato ya se ha formalizado y ha dejado de estar “en curso de elaboración”, por lo que procede estimar también la reclamación en este punto.

7. En definitiva, conforme a todo lo expuesto procede acordar la estimación de esta reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la CORPORACIÓN RTVE, S.A., S.M.E.

SEGUNDO: INSTAR a la CORPORACIÓN RTVE, S.A., S.M.E. a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

En relación a los informes jurídicos solicitados a la Abogacía del Estado y a la SEPI por la Presidenta de RTVE sobre el voto de calidad en caso de empate en las votaciones o sin quorum necesario:

- 1.- *Copia de los informes solicitados y remitidos por la Abogacía del Estado y la SEPI.*
- 2.- *Copia de los informes existentes presentados al Consejo de Administración donde se analiza la oportunidad, conveniencia y adecuación al interés público que preside la actuación de RTVE sobre la contratación de [REDACTED] para La 1.*
- 3.- *Cualquier otro informe jurídico que haya sido encargado por la nueva Presidenta del Consejo de Administración en sustitución de Elena Sánchez, y en su caso copia del contrato adjudicado a tal efecto.*

TERCERO: INSTAR a la CORPORACIÓN RTVE, S.A., S.M.E. a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.



De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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 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

R CTBG
Número: 2024-1199 Fecha: 24/10/2024

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&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>