

R2019000013

Resolución estimatoria sobre solicitud de información al Cabildo de La Palma relativa a campañas de publicidad institucional, patrocinio, ayudas y subvenciones.

Palabras clave: Cabildos Insulares. Cabildo de La Palma. Información económico-financiera. Campañas de publicidad. Información institucional. Patrocinio. Ayudas y Subvenciones.

Sentido: Estimatoria.

Origen: Silencio administrativo.

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra el Cabildo de La Palma, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 4 de enero de 2019 se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de [REDACTED] al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la falta de respuesta a solicitud realizada el día 3 de diciembre de 2018 y relativa a información del artículo 108 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares: *“Información económico-financiera. Transparencia en los ingresos y gastos. Será objeto de publicación, g) Los gastos realizados en campañas de publicidad institucional. h) El gasto realizado en concepto de patrocinio e i) El gasto total efectuado en concepto de ayudas o subvenciones para actividades económicas. Desde que empezó el mandato actual. Todo ello en formato reutilizable (excel)”*.

Segundo.- En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP el 21 de febrero de 2019 se le solicitó en el plazo máximo de 15 días el envío de copia completa y ordenada del expediente de acceso a la información, informe al respecto, así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso al Cabildo de La Palma, se le dio la consideración de interesado en el procedimiento pudiendo realizar las alegaciones que estimara convenientes a la vista de la reclamación.

Tercero.- El 1 de marzo de 2019, con registro número 2019-000127, se recibió en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, respuesta del Servicio de Organización del Cabildo de La Palma en la que informa que carece de los datos de varias anualidades, que los ha solicitado a los Servicios Económicos de ese Cabildo Insular y que inmediatamente se reciban en aquél Servicio serán remitidos al ahora reclamante.

Cuarto.- Dado el tiempo transcurrido sin recibir ninguna otra comunicación en este Comisionado es por lo que el 25 de octubre de 2018 se realizó un nuevo requerimiento a la

entidad local para que en el plazo máximo de 15 días hábiles remitiese acreditación de la entrega al reclamante de la información solicitada o, en su caso, las alegaciones que estimara oportunas a la vista del expediente. A la fecha de emisión de esta resolución por parte del Cabildo de La Palma no se ha remitido expediente alguno ni se han realizado nuevas alegaciones respecto a esta reclamación.

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El artículo 2 de la LTAIP indica que las disposiciones de esa ley serán aplicables a: "...d) Los cabildos insulares y los ayuntamientos,...". El artículo 63 de la misma Ley regula la funciones del comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública e indica que ejercerá la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos relacionados en el artículo 2.1 de esta ley, así como de los cabildos insulares, ayuntamientos y entidades dependientes y vinculadas de los mismos. La Disposición Adicional Séptima señala que "la aplicación de los principios y previsiones contenidas en esta ley respecto de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública a los cabildos insulares y los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, a los organismos autónomos, entidades empresariales, fundaciones, sociedades mercantiles y consorcios vinculados o dependientes de los mismos, así como las asociaciones constituidas por cualquiera de los anteriores, se establecerá en las respectivas disposiciones legales y reglamentarias reguladoras de los mismos."

II.- La Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares regula en su Título II su funcionamiento, información y transparencia. En concreto, en el artículo 96, derecho de acceso a la información pública, dispone que "1. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en poder de los cabildos insulares, de acuerdo con lo establecido en la legislación reguladora del derecho de acceso a la información pública. 2. Los cabildos insulares están obligados a habilitar diferentes medios para facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y proporcionar información, de modo que resulte garantizado el acceso a todas las personas, con independencia del lugar de residencia, formación, recursos, circunstancias personales o condición o situación social". En su apartado tercero atribuye la competencia para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública a la presidencia del cabildo insular, que podrá delegarla en los órganos administrativos superiores y directivos de la corporación insular.

III.- La LTAIP reconoce en su artículo 35 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Conforme al artículo 5.b) de la referida LTAIP, se entiende por información pública

“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 esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”. Es claro que la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información como el acceso a una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

IV.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LTAIP contra la resolución, expresa o presunta, de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Los plazos para las respuestas a solicitudes de acceso y posibles reclamaciones ante el Comisionado de Transparencia se concretan en los artículos 46 y 53 de la LTAIP, que fijan un plazo máximo de un mes para resolver sobre la solicitud y de otro mes para interponer la reclamación, contándose desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. La reclamación se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con fecha 4 de enero de 2019. Toda vez que la solicitud fue realizada el 3 de diciembre de 2018 y que no fue atendida en el plazo del mes legalmente previsto para ello, ha operado el silencio administrativo negativo respecto a la misma y se ha interpuesto la reclamación en plazo.

De acuerdo con las previsiones normativas contenidas en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de recurso de reposición, respecto de resoluciones presuntas la presentación de una reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo.

V.- La Resolución 13/2017 de este Comisionado de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, se pronuncia sobre una reclamación relativa a gastos del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en medios de comunicación. En esta resolución, que puede ser consultada en la dirección web de este Comisionado:

http://transparenciacanarias.org/wp-content/uploads/2017/11/R13_2017.pdf,

se analiza la normativa sectorial de aplicación a la solicitud de información que nos ocupa que se concreta principalmente en nuestro ámbito territorial en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, que tiene carácter de norma básica en lo establecido en su artículo 4, y en la Ley 2/2007, de 9 de febrero, reguladora de las campañas institucionales realizadas por los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y por las restantes entidades comprendidas en el sector público autonómico canario.

En ambas se definen sus características esenciales, las limitaciones de su objeto y los condicionantes específicos para su planificación y ejecución. Es de destacar que en ambas normas se cita el principio de transparencia como uno de los elementos básicos al que debe estar sometida la publicidad institucional.

Y ya en la exposición de motivos de la ley estatal, Ley 29/2005, de 29 de diciembre, aprobada ocho años antes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se expresaba con claridad uno de los objetivos de dicha norma manifestando que “con el tercer objetivo se fortalece la transparencia de las campañas, mediante la habilitación de fórmulas que den a conocer todas las actividades de publicidad y de comunicación que prevea desarrollar la Administración General del Estado, incluidas las de las entidades que le estén adscritas”.

Esto es, ya entonces se apuntaba la necesidad de claridad y transparencia, como principios de integridad que mejoran la práctica institucional y democrática. Y ya entonces se determinaba como objetivo que existiera la máxima publicidad y transparencia sobre el propio ejercicio de las campañas de publicidad institucional. Es decir, se enlazaban claramente dos de las acepciones del término publicidad: principio de publicidad de los actos, decisiones y normas públicas, por una parte, con el ejercicio de la publicidad institucional, entendida como aquellas campañas para difundir información.

VI.- Al regular en su artículo 24 la información económico-financiera, la LTAIP incluye en su apartado B la transparencia en los ingresos y gastos, indicando –como hacen la mayoría de las leyes autonómicas de transparencia – que será objeto de publicación la siguiente información: “h) Los gastos realizados en campañas de publicidad o comunicación institucional, los contratos celebrados incluyendo la información a que se refiere el artículo 28 de esta ley, así como los planes de medios correspondientes en el caso de las campañas publicitarias”, “i) *El gasto realizado en concepto de patrocinio*” y “j) *El gasto total efectuado en concepto de ayudas o subvenciones para actividades económicas*”. El artículo 28 se refiere a la información de los contratos, que incluye también a los contratos menores.

De la misma forma la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, en su artículo 108.B. establece que los cabildos insulares, respecto de su gestión económico-financiera y la de los organismos y entidades vinculadas o dependientes de los mismos, publicarán y mantendrán permanentemente actualizada “g) *Los gastos realizados en campañas de publicidad institucional*. h) *El gasto realizado en concepto de patrocinio*” e “i) *El gasto total efectuado en concepto de ayudas o subvenciones para actividades económicas*.”

De lo hasta aquí expuesto se evidencia que, respecto a la solicitud del reclamante referida a información del artículo 108 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares: “*Información económico-financiera. Transparencia en los ingresos y gastos. Será objeto de*

publicación, g) Los gastos realizados en campañas de publicidad institucional. h) El gasto realizado en concepto de patrocinio e i) El gasto total efectuado en concepto de ayudas o subvenciones para actividades económicas. Desde que empezó el mandato actual. Todo ello en formato reutilizable (excel)", nos encontramos ante documentación que gestiona el Cabildo de La Palma y que ha sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones y que por tanto es información pública accesible.

VII.- El artículo 47 de la LTAIP al regular las condiciones en que se ha de emitir la resolución al procedimiento de acceso a la información, indica en su apartado 6 que "si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella". Para la adecuada interpretación de esta norma se cuenta con un criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, CI009/2015, disponible en la página web de dicho Consejo http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html, que concluye que la indicación del lugar o medio de publicación deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica. En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas. Por tanto, existen dos opciones en este caso para dar acceso a la información: mediante remisión de copia de la misma o bien trasladar el concreto URL en el que la información está disponible en una página web. Además, el hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley.

VIII.- Cuestión singular a analizar sería que pudiera alegarse la aplicación de alguno de los límites señalados en los artículos 37 y 38 de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública y, concretamente los señalados en la letra h) del artículo 37, los a menudo muy indeterminados y muchas veces difíciles de apreciar "intereses económicos y comerciales"; circunstancia que no se ha producido ni ha hecho valer el Cabildo de La Palma en el caso que nos ocupa.

Sí que se ha apelado a estos límites en las alegaciones de los diferentes ministerios del Gobierno español en casos de petición de información sobre listados de campañas y ejecución de presupuesto muy semejantes, sustanciados ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Resoluciones R515/2016, R516/2016, R517/2016, R518/2016, R519/2016, R520/2016, R521/2016, R522/2016, R556/2016 y R557/2016) y antes en la primera reclamación de este tipo que se planteó al Consejo, resuelto por R148/2015, referida al

Instituto de Crédito Oficial (ICO). Estas resoluciones pueden consultarse en la dirección web del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

Y en todos los casos se han desestimado tales argumentos (la aplicación de límites referidos a los intereses económicos y comerciales de los concurrentes), al entenderse que no había lesión para dichos intereses de las empresas que concurrieron a los concursos publicitarios; o que, aun en el supuesto de que pudieran estar afectados tales intereses comerciales de las empresas, la ponderación del interés público de esta información es de mayor consideración e importancia para el interés público.

Pero además, en el caso de legislación canaria sobre transparencia y acceso a la información pública, se da la concreta, relevante y concluyente circunstancia, como en otras comunidades autónomas, de que la LTAIP contempla la información sobre los gastos realizados en campañas de publicidad o comunicación institucional, los contratos celebrados incluyendo la información a que se refiere el artículo 28 de la ley, los planes de medios correspondientes en el caso de las campañas publicitarias, los gastos realizados en concepto de patrocinio así como los gastos efectuados en concepto de ayudas o subvenciones entre las obligaciones de publicidad activa en los ya reproducidos artículos 24 de la LTAIP y 108 de la Ley de Cabildos.

Por todo lo expuesto es evidente que el Cabildo de La Palma no solo viene obligado por la norma canaria a entregar la información económico-financiera solicitada por el ahora reclamante sino que ha de publicarla en su portal de transparencia o página web.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 63 de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública,

RESUELVO

1. Estimar la reclamación formulada por [REDACTED] contra la falta de respuesta a solicitud realizada el día 3 de diciembre de 2018 y relativa a información del artículo 108 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares: *“Información económico-financiera. Transparencia en los ingresos y gastos. Será objeto de publicación, g) Los gastos realizados en campañas de publicidad institucional. h) El gasto realizado en concepto de patrocinio e i) El gasto total efectuado en concepto de ayudas o subvenciones para actividades económicas. Desde que empezó el mandato actual. Todo ello en formato reutilizable (excel)”*.
2. Requerir al Cabildo de La Palma para que haga entrega al reclamante de la información solicitada, en el plazo de quince días hábiles. En este mismo plazo, se ha de remitir al

Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública copia de la información enviada al reclamante y acreditación de su recepción, para comprobar el cumplimiento de la presente resolución.

3. Instar al Cabildo de La Palma a cumplir el procedimiento establecido para el acceso a la información pública en la LTAIP, resolviendo las peticiones de información que le formulen.
4. Recordar al Cabildo de La Palma que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves/muy graves previstas en el artículo 68 de la LTAIP.

Queda a disposición del reclamante la posibilidad de presentar nueva reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el caso de que la respuesta suministrada por el Cabildo de La Palma no sea considerada adecuada a la petición de información formulada.

De acuerdo con el artículo 51 de la LTAIP, esta reclamación es sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, ante la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias, que es plenamente ejecutiva y que pone fin a la vía administrativa, proceden únicamente dos vías alternativas de actuación en derecho: el cumplimiento de la resolución en el plazo señalado en la misma o, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

De no activarse el cumplimiento de esta resolución estimatoria o, en su defecto, el recurso contencioso-administrativo, será de aplicación a los responsables de transparencia y acceso a la información pública del ente reclamado, el régimen sancionador previsto en los artículos 66 y siguientes de la LTAIP.

EL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Daniel Cerdán Elcid

Resolución firmada el 18-02-2020


SR. PRESIDENTE DEL CABILDO DE LA PALMA