



Resolución 437/2021

S/REF: 001-055525

N/REF: R/0437/2021; 100-005286

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Información solicitada: Ayudas concedidas a una ONG

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 31 de marzo de 2021, solicitó al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES la siguiente información:

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 17 de la LTBG, se interesa la información relativa a la ONG CENTRO DE ESTUDIOS Y SOLIDARIDAD CON AMÉRICA LATINA.

Según acceso a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, la referida Entidad ha sido beneficiaria de las ayudas concedidas por este Ministerio, a través de la Dirección General de Migraciones en los últimos cinco años, con arreglo a lo siguiente:

- Año 2017: al amparo de la Resolución de convocatoria de 11 de julio de 2017, una subvención por importe de 299.800 €.

- Año 2018: una subvención por importe de 2.046.210 €.

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

- Año 2018: al amparo de la Resolución de 25 de julio de 2018, una subvención por importe de 419.159 €.

- Año 2019: una subvención por importe de 412.386 €.

- Año 2020: al amparo de la Resolución de convocatoria de 21 de julio de 2020, una subvención por importe de 414.579 €.

Tal como ha señalado el Consejo de Transparencia -Resolución 477/2019- la normativa de subvenciones recoge una obligación de transparencia activa y que las subvenciones han sido otorgadas a una persona jurídica, no se aprecia que el acceso al expediente pueda afectar a alguno de los intereses y derechos recogidos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG. Además, el derecho de acceso a la información se configura de forma amplia por la LTAIBG, de forma que, tal y como señala el Preámbulo de este texto, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos.

La información que se solicita es la siguiente:

- Posibles otras ayudas concedidas a la ONG CESAL en el período 2015-2020.

- Proyectos financiados (sea en concepto de subvención, préstamo o anticipo reembolsable).

- Resultado de la comprobación de la justificación técnico-económica, materializado en los correspondientes informes de seguimiento y, en caso de no ser procedente, motivarse la denegación.

- Causas de incumplimiento y reintegro, carácter -total o parcial-.

A la vista de todo lo anterior, SOLICITA:

1.- *Se resuelva y notifique expresamente dentro del plazo de un mes, establecido en los artículos 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y 21.2 y 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), accediendo a lo solicitado conforme a lo anteriormente expuesto.*

2.- *Subsidiariamente, en el supuesto de que la información solicitada fuese compleja o voluminosa, y se prevea que no va a poder resolverse en el plazo anteriormente referido, solicita me sea dictada y notificada la ampliación del plazo para resolver, de conformidad con lo previsto en el artículo 20.1, párrafo 2, de la LTBG.*

2. Ante esta solicitud, el MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES comunicó al interesado lo siguiente:

En relación a su escrito de alegaciones instando la notificación expresa de la resolución a la solicitud de acceso a la información (presentada el 31/03/2021 quedando registrada con el número de expediente 001-055525; se remite en ANEXO), le indicamos que:

- 1. Tal como indica en su escrito, el miércoles 31 de marzo (a las 23h21) presentó su solicitud a través del Portal de la Transparencia.*
- 2. El jueves y viernes (1 y 2 de abril) correspondieron a la Semana Santa, festivos en la Comunidad de Madrid donde radica esta UIT de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.*
- 3. El lunes 5 de abril de 2021 su solicitud fue remitida a la Secretaría de Estado de Migraciones, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.*

Como consecuencia de lo anterior, el plazo máximo para resolver su solicitud se sitúa en el 5 de mayo.

Por todo ello, solo cabe señalar que su solicitud está siendo estudiada por la Unidad competente para su resolución, encontrándose en este momento dentro de los plazos marcados por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

3. Con fecha de entrada el 11 de mayo de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

1.- En primer término, a fecha de hoy, quien suscribe no ha recibido notificación alguna del inicio del procedimiento desde que fue formulada la solicitud en fecha 31 de marzo de 2021, mediante escrito formulado en el Portal de Transparencia.

2.- En segundo término, en línea con lo anterior, por cuanto a que no resulta conocida, como dies a quo a efectos del cómputo, la fecha de incoación, (en consecuencia, tampoco el dies ad quem a efectos del cómputo del plazo del mes), resulta de todo punto inadmisibles esgrimir lo previsto en el referido artículo 20 de la LTBG para acudir al artificio de estirar el lapso del tiempo entre la fecha en que la solicitud interpuesta por mí tuvo entrada en el Portal de Transparencia y la fecha de comunicación del inicio, tratando de amortiguar el alcance de la obligación expresa de resolver la solicitud y notificar la Resolución dentro del plazo establecido.

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

No se entiende la tardanza en la determinación del órgano competente, máxime cuando, racione materiae, el Centro Directivo concedente de dichas ayudas es la Dirección General de Migraciones.

Dicho en otras palabras, como ha señalado reiteradamente el Consejo de Transparencia, y salvo que se acuda al mecanismo previsto en el artículo 20.1, párrafo 2, de la citada Ley, consistente en la ampliación de plazo, que habrá de ser acordada por Resolución expresa y notificada al interesado, es claro que, teniendo en cuenta la solicitud formulada el 31 de marzo de 2021, habrá de dictarse y notificarse la Resolución con anterioridad al 30 de abril del presente año¹, por corresponder a la fecha correspondiente al escrito registrado en el Portal de Transparencia.

Por todo ello, SOLICITA

1.- Sea dictada y notificada resolución expresa en el plazo máximo previsto, establecido en el artículo 24 de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, accediendo a lo solicitado conforme a lo anteriormente expuesto.

2.- Se dé traslado de la misma y se inste a la Unidad de Transparencia y a la Dirección General de Migraciones del Ministerio de Inclusión, Migraciones y Seguridad Social, al objeto de tramitar mi solicitud de acceso al expediente referido y poder obtener copia de la documentación obrante en el mismo, a efectos de poder participar en el trámite de audiencia e información pública.

4. Con fecha 11 de mayo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El Ministerio no ha contestado en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en conexión 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 Gobierno⁴](#), su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de *"formato o soporte"*, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza *"pública"* de las informaciones: (a) que se encuentren *"en poder"* de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *"en el ejercicio de sus funciones"*.

3. Por otra parte, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala 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.*

En el presente caso, según consta en los antecedentes, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo legalmente establecido, sin que se haya alegado causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al indicar que *"con el 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"*.

Se constata también la falta de respuesta por parte del órgano a la solicitud de alegaciones formulada por el Consejo de Transparencia. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente, al no proporcionarle los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

información con el fin de que pueda valorar adecuadamente las cuestiones planteadas por el reclamante.

4. En cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita información relativa a las ayudas a la ONG CENTRO DE ESTUDIOS Y SOLIDARIDAD CON AMÉRICA LATINA, en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega la información por silencio administrativo y tampoco aporta las razones para entregar o denegar la información en fase de reclamación, persistiendo en su silencio, a pesar de que el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Lo primero que debe ponerse de manifiesto es que el artículo 8.1 c) de la LTAIBG obliga a los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación a hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria relativa a las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.

Por lo tanto, de acuerdo con lo establecido en el capítulo II del Título I de la LTAIBG, parte de la información solicitada, en concreto, al menos, las posibles otras ayudas concedidas a la ONG CESAL en el período 2015-2020, y los proyectos financiados (sea en concepto de subvención, préstamo o anticipo reembolsable), entran dentro de las obligaciones de publicidad activa contempladas en el citado artículo.

En este sentido es necesario recordar que la remisión a información ya publicada previamente es una posibilidad prevista en la LTAIBG que, establece, en su artículo 22.3, que *si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.*

Por añadidura, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 del Real Decreto 130/2019, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas, dentro del contenido de la información a suministrar a la citada Base de Datos Nacional de Subvenciones se incluye, además, la información relativa a los procedimientos de reintegro total o parcial, por lo que la citada información debe constar en la citada BDNS, de acuerdo con lo establecido en su normativa reguladora.

Por el contrario, como se razonó en el precedente [R/0244/2021](#)⁶ incoado a instancias del mismo interesado, puede existir información solicitada por el reclamante que no conste en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (como el resultado de la comprobación de la justificación técnico-económica, materializado en los correspondientes informes de seguimiento).

En relación con esta información, este Consejo, de acuerdo con lo razonado en el precedente antes citado, debe valorar la posible concurrencia de la causa de inadmisión de las contempladas en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, que hace referencia a la reelaboración de la información.

Dicho precepto debe analizarse en los términos del criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se pronuncia en los siguientes términos: *"En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información".

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada."

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. Por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, de 3 de marzo de 2020, manifiesta en su fundamento quinto, que *"la acción*

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones-AGE/AGE-2021/07.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones-AGE/AGE-2021/07.html)

previa de reelaboración, en la medida que se anuda a su concurrencia tan severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que los datos y documentos tengan un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, como pueda ser que la documentación no se encuentre en su totalidad en el propio órgano al que se solicita.

De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración”.

Atendiendo a lo anterior, este Consejo de Transparencia entiende que al no ser de publicación obligatoria, no figurar en la Base de Datos Nacional de Subvenciones y ser una información que se notifica únicamente a los interesados, entregar información sobre la existencia del resultado de la comprobación de la justificación técnico-económica, materializado en los correspondientes informes de seguimiento, supondría realizar una tarea de búsqueda individualizada de información en expedientes concretos del Ministerio durante un periodo de tiempo amplio, mediante la realización de tareas de búsqueda, filtrado, ordenación y clasificación, que son propias de la reelaboración a que alude el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, ya que suponen la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada.

Por ello, la reclamación debe ser desestimada en este apartado concreto.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser estimada en parte.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información, relativa a la ONG CENTRO DE ESTUDIOS Y SOLIDARIDAD CON AMÉRICA LATINA:

- Posibles otras ayudas concedidas a la ONG CESAL en el período 2015-2020.
- Proyectos financiados (sea en concepto de subvención, préstamo o anticipo reembolsable).
- Causas de incumplimiento y reintegro, carácter -total o parcial-.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, 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-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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&tn=1&p=20181206#a9>