



Resolución 571/2021

S/REF: 001-057179

N/REF: R/0571/2020; 100-005482

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Igualdad

Información solicitada: Informes contrato de Servicio de Asistencia Técnica para el estudio de programas subvencionados por Instituto de las Mujeres

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE IGUALDAD, 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 21 de mayo de 2021, la siguiente información:

Solicito el resultado de los trabajos del contrato con número de expediente 20CM0027:

Servicio de Asistencia Técnica para el estudio de las justificaciones técnicas y financieras de programas subvencionados por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades durante los años 2017 y 2018. Se encargó a FRESNO SERVICIOS SOCIALES S.L. NIF [REDACTED]. El plazo de ejecución era del 15/07/2020 al 14/05/2021 por lo que, dichos trabajos deben estar finalizados y entregados. Solicito los informes entregados, las

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

conclusiones del Ministerio, el expediente completo, los pasos que se van a dar a partir de ahora en esta materia y cualquier otra información sobre este tema.

2. Mediante Resolución de 24 de junio de 2021, el INSTITUTO DE LAS MUJERES respondió al solicitante lo siguiente:

De acuerdo con la letra b) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública 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, como la que solicita el Sr. XXXXXXX.

Por otra parte, según el artículo 16 de la misma Ley 19/2013 en los casos en que la aplicación de alguna de las restricciones previstas en la norma no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido.

Una vez analizada la solicitud, este organismo considera que la misma incurre en los supuestos contemplados en los expositivos precedentes. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 16 y en la letra b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se concede acceso al resto de la información solicitada en los siguientes términos de respuesta:

“Puede consultar el expediente completo del contrato en el enlace de la licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público:

https://contrataciondelestado.es/wps/portal/!ut/p/b0/DcoxCoAwDADABzlk6SQ4KLi4iA7aZpHQRqmmtUPt-3U8OECwqImqXFTkSaS_XWDOKuluAxdS5UPFSyH_B9qBASWMVcE1dt3chDWaz0NDXNTF126DnKM_QdIWR1V/

Por lo que se refiere a los reintegros y devoluciones que han tenido ocasión como resultado de las actuaciones realizadas, estos han sido incorporados a la BDNS donde puede consultarlos”

3. Ante la citada contestación, con fecha 25 de junio de 2021, el solicitante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno basándose en los siguientes argumentos:

Solicito algún informe de conclusiones sobre la asesoría realizada. El contrato habrá derivado en algún documento que no tenga carácter auxiliar o de apoyo más allá de servicios asesoría a viva voz y documentos de trabajo.

4. Con fecha 28 de junio de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE IGUALDAD, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada 19 de julio de 2021, el INSTITUTO DE LAS MUJERES realizó las siguientes alegaciones:

(...)

En el caso que nos ocupa, la solicitud se refiere a los resultados del contrato número de expediente 20CM0027. Este contrato se refiere al Servicio de Asistencia Técnica para el estudio de las justificaciones técnicas y financieras de programas subvencionados por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades durante los años 2017 y 2018.

Los “resultados” solicitados por el interesado constituyen una información de apoyo en la que se sustentan los reintegros y devoluciones de los programas subvencionados por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades durante los años 2017 y 2018.

Dichos reintegros y devoluciones se encuentran publicados en la Base de Datos Nacional de Subvenciones y, por tanto, son ya objeto de publicidad. Es por ello que la resolución del Instituto de las Mujeres relativa a la solicitud del interesado aplicó lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, concediendo el acceso parcial a la información publicada en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, y omitiendo la información afectada por lo dispuesto en el artículo 18.1 b (resultados de los trabajos de los contratos, como mera información instrumental o de apoyo para la publicación de los reintegros y devoluciones de los programas subvencionados por el Instituto de las Mujeres). Por tanto, la información relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación se encuentra accesible para toda persona con interés en consultarla.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), en conexión con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo](#)

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

de Transparencia y Buen Gobierno³, su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, que con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía 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 12⁴, 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. Respecto al fondo del asunto cabe señalar que la solicitud de información en relación con el contrato de *Servicio de Asistencia Técnica para el estudio de las justificaciones técnicas y financieras de programas subvencionados por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades durante los años 2017 y 2018*, que se concretaba en obtener los *informes entregados, las conclusiones del Ministerio, el expediente completo, los pasos que se van a dar a partir de ahora en esta materia y cualquier otra información sobre este tema*- ha sido parcialmente concedida por el Instituto de la Mujeres, que ha facilitado el enlace para la *consultar el expediente completo del contrato en la Plataforma de Contratación del Sector Público*, e informado que *los reintegros y devoluciones que han tenido ocasión como resultado de las actuaciones realizadas, han sido incorporados a la BDNS donde puede consultarlos*.

El Instituto ha inadmitido la solicitud en lo relativo a los *informes entregados y las conclusiones* del citado contrato, al considerar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG, que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las 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*.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

El Instituto justifica la aplicación de la citada causa de inadmisión en sus alegaciones a la reclamación, ya que en su resolución sobre acceso se limita a invocarla, en que los *“resultados” solicitados por el interesado constituyen una información de apoyo en la que se sustentan los reintegros y devoluciones de los programas subvencionados por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades durante los años 2017 y 2018.*

Para valorar la conformidad de la causa de inadmisión invocada con la LTAIBG es necesario comenzar recordando que el derecho de acceso a la información pública está reconocido en dicha ley como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que *“todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”*, y que desde su preámbulo se configura de forma amplia, disponiendo que son titulares todas las personas, que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud, y que solamente se verá limitado en aquellos casos en que 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, indicando expresamente que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test del daño –del interés que se salvaguarda con el límite- y del interés público en la divulgación, de forma justificada, proporcionada y limitada por su objeto y finalidad y atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

Esta 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 los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG. Así lo ha proclamado el Tribunal Supremo, entre otras, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530), en la que sostiene que *“Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.”* (...) *“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.”*

Partiendo de este presupuesto, en relación con la aplicación de la causa de inadmisión del art. 18.1.b) LTAIBG, es necesario tener en cuenta el Criterio Interpretativo 006/2015, adoptado

por este CTBG el 12 de noviembre de 2015 en virtud de la función atribuida por el art. 38.2.a) LTAIBG. En él se precisa que la razón determinante de su aplicación es “la condición auxiliar o de apoyo de la información”, y no la denominación formal que a la misma se atribuya, siendo la relación enunciada en el precepto (“notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos”) un mero elenco de ejemplos que no implica que los así rotulados resulten siempre concernidos ello. Tomando como base esta premisa, se indica que se podrá inadmitir una solicitud de información en virtud de la causa que nos ocupa cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias”:

- Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad;
- Lo solicitado sea 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.

No siendo la mera denominación del soporte o el formato en el que la información se guarde, sino su verdadera naturaleza la que determina la correcta aplicación de la causa de inadmisión resulta inexcusable que en la motivación exigida por el artículo 18.1 LTAIBG (“mediante resolución motivada”) se razone la concurrencia en el caso concreto de alguna de las referidas características o de cualesquiera otras que permitan sustentar el carácter “auxiliar o de apoyo” de la información cuyo acceso se deniega.

En definitiva, como manifiesta la Sentencia de la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 46/2017:

“(…) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (…). Los informes a que se refiere el art. 18.1.b 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. (...) Por otro lado hay que

recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de “información pública”. Por consiguiente, 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.”

4. De acuerdo con lo expuesto, procede valorar si la motivación de la resolución del Ministerio requerido razona suficientemente la concurrencia en el caso concreto de las mencionadas características cualitativas en la información solicitada. En el presente caso, a nuestro juicio, no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada, que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada.

Hemos de partir del hecho de que se trata de un contrato de *Servicio de Asistencia Técnica para el estudio de las justificaciones técnicas y financieras de programas subvencionados por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades*. Por lo que, entendemos que el citado estudio o los informes que lo integren van a determinar si se han cumplido o no las condiciones en virtud de las cuales se otorgaron las subvenciones, premisa que va a servir al Instituto de la Mujeres para solicitar reintegros y devoluciones de las subvenciones concedidas. Recordemos en este punto, que el Instituto informa al solicitante que *Por lo que se refiere a los reintegros y devoluciones que han tenido ocasión como resultado de las actuaciones realizadas, estos han sido incorporados a la BDNS donde puede consultarlos*.

En consecuencia, conforme establecen el citado Criterio y nuestros Tribunales, nos encontramos ante *un estudio o informes* que tienen relevancia en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que son relevantes para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. En este caso, como se ha indicado, han servido para solicitar reintegros o devoluciones de subvenciones concedidas con fondos públicos. En palabras de nuestros Tribunales, *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 (...)*

A ello, cabe añadir que el propio Instituto reconoce que los “*resultados*” solicitados por el interesado constituyen una información de apoyo en la que se sustentan los reintegros y devoluciones de los programas subvencionados por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad

*de Oportunidades durante los años 2017 y 2018. Por lo que, si han sustentado los reintegros y devoluciones es porque han sido relevantes en la conformación de la voluntad pública del órgano y han ayudado a conformar el criterio final y definitivo del Instituto, y en consecuencia, no se está ante información auxiliar. Aunque el mismo lo califique de *información de apoyo* hay que recordar que la Audiencia Nacional ha confirmado que *lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (...).**

En consecuencia, por todos los argumentos expuestos, la reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 25 de junio de 2021, frente a la Resolución de 24 de junio de 2021 del INSTITUTO DE LAS MUJERES (MINISTERIO DE IGUALDAD).

SEGUNDO: INSTAR al INSTITUTO DE LAS MUJERES (MINISTERIO DE IGUALDAD) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *El resultado de los trabajos del contrato con número de expediente 20CM0027: Servicio de Asistencia Técnica para el estudio de las justificaciones técnicas y financieras de programas subvencionados por el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades durante los años 2017 y 2018.(...) Solicito los informes entregados, las conclusiones del Ministerio.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE IGUALDAD 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 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁵, 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](#)⁶.

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

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-Administrativa](#)⁷.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>