

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 1 de diciembre de 2023, [REDACTED] formuló una reclamación ante el extinto Consejo de Transparencia y Participación al amparo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM).

El reclamante manifestaba no estar conforme con la respuesta a su solicitud de acceso a la información pública presentada el día 12 de noviembre de 2023 ante la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid. En ella, pedía que se le facilitase la siguiente información:

«Documentos correspondientes a la memoria general de la entidad y la memoria del proyecto de las siguientes subvenciones dirigidas a entidades sin ánimo de lucro para la ejecución de proyectos de atención de personas LGTBI (año 2022): Respuesta para la prevención y atención ante un consumo problemático de drogas emergentes y otras sustancias en entornos sexuales Chemsex ([REDACTED]) Sexo, drogas y tú ([REDACTED]) y +TanGIBLe ([REDACTED])»

SEGUNDO. Consta en el expediente que el extinto Consejo de Transparencia y Participación admitió a trámite la reclamación el día 12 de marzo de 2024 y solicitó a la Dirección General de Igualdad la remisión de un informe completo con las alegaciones que considerase oportunas. En dicho escrito de alegaciones, el órgano reclamado manifestó, en síntesis, lo siguiente:

«[...] conforme a la Disposición Adicional 1ª de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, señala en su apartado 2 que “se registrarán 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”.

La Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) se regula en el artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. En su artículo 20.5 se señala que el contenido de dicha BDNS tiene carácter reservado. No obstante, a partir de la aprobación de la Ley 15/2014, y para dar cumplimiento a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, la BDNS opera como sistema nacional de publicidad de las subvenciones y suministra información pública de las subvenciones y ayudas concedidas por las Administraciones públicas.

Los datos a los que la BDNS da publicidad tienen carácter limitado tanto en el art. 8. 1c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, como en el art. 7 del Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas.

La información de la ayuda (memoria de la entidad y de los proyectos subvencionados) que se requiere no se integran en la BDNS y de acuerdo con la dicción del art. 8. 1 c) no hay obligación de hacerlos públicos.

Es así, que, reforzando lo anterior, el propio reclamante reconoce en su escrito de reclamación que el artículo 8 del Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas (aunque en realidad reproduce el literal del apartado 8 del artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre) dice que “En aplicación de los principios recogidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la BDNS operará como Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas. A tales efectos, y para garantizar el derecho de los ciudadanos a conocer todas las subvenciones y ayudas públicas convocadas en cada momento y para contribuir a los principios de publicidad y transparencia, la Intervención General de la Administración del Estado publicará en su página web los siguientes contenidos: [a continuación, la Dirección General de Igualdad procedió a señalar contenidos de deben publicarse en la página web]

[...]

Respecto de lo anterior, termina el reclamante refiriéndose a que, en cualquier caso, el artículo 7.4 del Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, dice que “El acceso a la información se proporcionará de acuerdo con los principios establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público y en su normativa de desarrollo, así como demás normativa sobre acceso a la información pública que resulte de aplicación”.

Dicho precepto, se refiere al acceso de la información que figura en la BDNS, en la que, como se ha comprobado anteriormente, no figura la referida a la memoria general de la entidad ni a la memoria de los proyectos, que fue el objeto de la solicitud del ahora reclamante.»

TERCERO. El día 10 de marzo de 2025 este nuevo Consejo confirió al reclamante el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con un plazo máximo de diez días para que presentase alegaciones. Consta en el expediente acuse de recibo de la notificación telemática aceptada por el reclamante el día 10 de marzo de 2025.

En uso del trámite de audiencia conferido por este nuevo Consejo, el reclamante presentó un escrito de alegaciones en el que señaló, en síntesis, que ratificaba las alegaciones ya formuladas en su momento.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1.a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

Asimismo, establece la disposición transitoria única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, que las reclamaciones en materia de acceso a la información pendientes de resolución a 22 de mayo de 2024, fecha del nombramiento del Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, serán resueltas por este Consejo.

SEGUNDO. Al haber sido la reclamación interpuesta ante el anterior Consejo sin que este hubiera dictado resolución expresa, ya había operado el efecto desestimatorio del silencio a la fecha de entrada en funcionamiento de este nuevo Consejo de Transparencia y Protección de Datos. No obstante, el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

TERCERO. De la documentación existente en el expediente, podría extraerse que la reclamación habría sido formulada por el interesado dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual «se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar 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».

CUARTO. En el escrito de alegaciones aportado al extinto Consejo de Transparencia y Participación, el órgano reclamado señaló que resultaba de aplicación la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIPBG); cuyo contenido es idéntico al de la disposición adicional primera de la Ley 10/2019, de aplicación en la Comunidad de Madrid.

Este Consejo no puede compartir esta apreciación, ya que de la Sentencia del Tribunal Supremo 748/2020 (Recurso de Casación 577/2019) se pueden extraer una serie de requisitos que deben cumplir los regímenes específicos de acceso a la información pública. Estos requisitos serían, en primer lugar, que este régimen debe contenerse en una norma de rango legal y, en segundo lugar, que debe existir una regulación autónoma del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la que se establezcan las personas legitimadas, el contenido del acceso y los límites que fueran aplicables.

Tras examinar la normativa citada por el órgano reclamado, este Consejo no ha podido apreciar que esta cumpla con uno de los requisitos que se desprenden de la Sentencia citada en el párrafo anterior, en concreto aquel que prevé la regulación autónoma del ejercicio del derecho de acceso a la información. Esta circunstancia ya fue constatada en la Sentencia 4/2024, de 16 de enero de 2024, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 6 de la Audiencia Nacional:

«Aplicando esta doctrina al caso de autos no se aprecia que la LGS, ni el Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas, contengan un régimen jurídico específico y propio de acceso a la información en materia de subvenciones [...] de manera que no desplaza la aplicación en este caso del régimen general establecido en la LTAIBG.»

«[...] la regulación contenida en la normativa que regula las subvenciones públicas no constituye un ordenamiento que pueda identificarse con un régimen específico propio que contenga una regulación completa que desarrolle en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos en general a efectos de satisfacer el derecho de acceso en materia de transparencia y buen gobierno»

Por todo lo expuesto, y en sintonía con la jurisprudencia mencionada, este Consejo considera que, en relación con la materia de subvenciones, con carácter general no existiría un régimen específico de acceso a la información. Por ello, no quedaría desplazada, en principio, la normativa de transparencia en relación con el derecho de acceso a la información que se pretenda ejercer en materia de subvenciones.

QUINTO. La Dirección General de Igualdad señaló en su escrito de alegaciones que «la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) se regula en el artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. En su artículo 20.5 se señala que el contenido de dicha BDNS tiene carácter reservado».

En este sentido, el artículo 8 del Real Decreto 130/2019, que regula la cesión de los datos contenidos en la BDNS, establece que:

«1. Salvo por lo previsto en materia de publicidad de la BDNS, su contenido tendrá carácter reservado, siendo de aplicación, en lo referente al derecho de acceso, lo establecido en el apartado segundo de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

2. El acceso a su contenido se realizará según los procedimientos y con el ámbito establecido en el artículo 20.5 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.»

Así, el artículo 20.5 de la Ley 38/2003 establece lo siguiente en relación con el acceso a los contenidos de la BDNS:

«5. La información incluida en la Base de Datos Nacional de Subvenciones tendrá carácter reservado, sin que pueda ser cedida o comunicada a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto:

a) La colaboración con las Administraciones Públicas y los órganos de la Unión Europea para la planificación de las políticas públicas, la mejora de la gestión, la protección de los intereses financieros de la Unión Europea y de la Hacienda Pública y, en particular, la lucha contra el fraude de subvenciones y ayudas públicas.

b) La investigación o persecución de delitos públicos por los órganos jurisdiccionales o el Ministerio Público.

c) La colaboración con las Administraciones tributaria y de la Seguridad Social en el ámbito de sus competencias.

d) La colaboración con las comisiones parlamentarias de investigación en el marco legalmente establecido.

e) La colaboración con el Tribunal de Cuentas u órganos de fiscalización externa de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus funciones.

f) La colaboración con la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo en el ejercicio de sus funciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 de la Ley 12/2003, de 21 de mayo, de Bloqueo de la Financiación del Terrorismo.

g) La colaboración con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias en el cumplimiento de las funciones que le atribuye el artículo 45.4 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

h) La colaboración con el Defensor del Pueblo e instituciones análogas de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus funciones.

i) La colaboración con la Comisión Nacional de Defensa de los Mercados y la Competencia para el análisis de las ayudas públicas desde la perspectiva de la competencia.

En estos casos, la cesión de datos será realizada preferentemente mediante la utilización de medios electrónicos, debiendo garantizar la identificación de los destinatarios y la adecuada motivación de su acceso.

Se podrá denegar al interesado el derecho de acceso, rectificación y cancelación cuando el mismo obstaculice las actuaciones administrativas tendentes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones en materia de subvenciones y, en todo caso, cuando el afectado esté siendo objeto de actuaciones de comprobación o control.»

Si bien es cierto que el órgano reclamado alegó que los contenidos de la BDNS tenían carácter reservado, también afirmó que los contenidos solicitados por el reclamante no formaban parte de ella: «la información de la ayuda (memoria de la entidad y de los proyectos subvencionados) que se requiere no se integran en la BDNS y de acuerdo con la dicción del art. 8. 1 c) no hay obligación de hacerlos públicos».

Por tanto, si la información que solicitó el reclamante no forma parte de la BDNS, esta no estaría sujeta a la reserva mencionada por el órgano reclamado y tampoco sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 20.5 de la Ley 38/2003, ya que en ningún momento operaría lo previsto en la disposición adicional primera apartado segundo LTPCM.

En definitiva, lo que desea aclarar este Consejo es que, de acuerdo con la jurisprudencia y con carácter general, no existe un régimen específico de acceso a la información en materia de subvenciones, pero que en relación con la cesión de datos de la BDNS —cuyo carácter es reservado— habría que estar a lo dispuesto en el artículo 20.5 de la Ley 38/2003, por lo que sí que operaría en este caso el apartado segundo de la disposición adicional primera LTPCM. No obstante, esta circunstancia no concurre en relación con la información objeto de la solicitud del reclamante, ya que como ha señalado el órgano reclamado esta no forma parte de la BDNS.

SEXTO. En su escrito de alegaciones, la Dirección General de Igualdad realizó estas apreciaciones en relación con la publicidad de las subvenciones: «No obstante, a partir de la aprobación de la Ley 15/2014, y para dar cumplimiento a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, la BDNS opera como sistema nacional de publicidad de las subvenciones y suministra información pública de las subvenciones y ayudas concedidas por las Administraciones públicas». Asimismo, el órgano reclamado alegó que la memoria de la entidad y de los proyectos subvencionados solicitados por el reclamante no se integraban en la BDNS y que no había obligación de hacerlos públicos.

Este Consejo ha analizado las previsiones relativas a la publicidad de las subvenciones contenidas tanto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones como en el Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas. Tras ello, hemos concluido que las alegaciones del órgano reclamado exploran la dimensión de la publicidad activa de las subvenciones, pero no aquello que podría estar sujeto a la publicidad pasiva o derecho de acceso a la información. La publicidad activa comprende aquella información que debe publicarse de manera obligatoria porque así lo dispone una norma, sin necesidad de ser solicitada. No obstante, el derecho de acceso a la información puede tener como objeto contenidos no amparados por las obligaciones de publicidad activa.

En este sentido, conviene recordar que, tal y como sostuvo el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 6 de la Audiencia Nacional en su Sentencia 4/2024, de 16 de enero de 2024:

«[...] dicha regulación [la de subvenciones] se diseña desde el prisma de la obligación de publicidad activa, pero no desde la vertiente de acceso de los ciudadanos a la información, hasta el punto de que solamente cabe ceder dicha información no publicada a otras entidades de derecho público para el cumplimiento de sus fines específicos, no para satisfacer el derecho subjetivo de la ciudadanía a conocer la forma y modo en que se emplean los recursos públicos».

Asimismo, y en un caso similar en el que la normativa sectorial recogía ciertas obligaciones de publicidad activa, la Sentencia de 29 de marzo de 2022, Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso de apelación núm. 103/2021, afirmó lo siguiente:

«una mera lectura de la ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, no hace inaplicable la ley de transparencia (por la hipotética aplicación de la Disposición Adicional 1 de esta última) puesto que esta última norma recoge determinadas exigencias de publicidad, pero de ninguna forma recoge un régimen completo que pudiera hacer inaplicable el régimen de la ley de transparencia. Bastaría para confirmar esta conclusión con valorar que la ley 31/2007 es muy anterior en el tiempo a la ley de transparencia por lo que no es posible que tuviera recogidos los mismos principios y las mismas garantías que la ley de transparencia.

Además, resulta evidente que la aplicación supletoria de otra normativa con preferencia a la ley de transparencia exige que estemos ante un régimen completo de transparencia y que permita obtener las mismas garantías que permitiría la normativa sobre transparencia, lo cual, obviamente, no ocurre en el caso presente»

Por todo lo expuesto, este Consejo considera que las apreciaciones expuestas por el órgano reclamado en su escrito de alegaciones tienen que ver con la esfera relativa a la publicidad activa en materia de subvenciones, pero no con el derecho de acceso a la información pública que pretende ejercer el reclamante.

SÉPTIMO. El artículo 5.b) LTPCM define la información pública como «los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones».

Para este Consejo, la información solicitada por el reclamante encaja en esta definición, ya que son memorias adquiridas por la Administración en el desarrollo de un expediente para la concesión de una subvención. Además, en ningún momento el órgano reclamado ha invocado ninguna causa de inadmisión ni límite de los previstos en la normativa de transparencia.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido de dar acceso a la información solicitada previa disociación de los datos personales que pudiera contener.

SEGUNDO.- Instar a la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales a facilitar a la persona reclamante la información indicada en el punto anterior en el plazo de veinte días a contar desde el día siguiente a la notificación de esta Resolución, remitiendo a este Consejo las actuaciones realizadas y la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2025.08.29 12:12