



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 701/2020

**S/REF:** 001-047877

**N/REF:** R/0701/2020; 100-004298

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** Asociación Andalucía por la Enseñanza Pública [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Hacienda

**Información solicitada:** Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 22 de septiembre de 2020, la siguiente información:

*Nos es imposible obtener información de la BDNS Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones, queremos ampliarla con los datos en la que queremos obtener las subvenciones y entregas dinerarias del día 3/3/2020 en la cual nos da 20.541 registros, que no podemos descargar en EXC ya que si hay más de 10.000 el sistema no lo permite.*

*Vamos seleccionando por partes y llegamos a seleccionar la C. Autónoma de Murcia y nos da 13.949 registros que tampoco podemos descargar, seguimos seleccionando y ponemos en Departamento: Consejería de Agua y Agricultura y nos vuelva a salir 13.949 registros, seguimos seleccionando y ponemos en Región NUTS de concesión: Región de Murcia y nos*

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

*vuelve a salir 13.949 registro, seguimos seleccionando y ponemos en Actividad Nace del beneficiario: Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca y nos vuelva a salir 13.949 registros, ya no sabemos que seleccionar más porque no se puede y seguimos con los 13.949 registros que no podemos descargarnos.*

*Comprenden por qué la limitación que tienen en los 10.000 registros impiden poder obtener la información completa, por qué no quitan esa limitación es que se pretende ocultar la información.*

*Les ruego que puedan arreglar ese veto que tiene la aplicación y mandarnos la información a nuestro correo electrónico.*

2. Mediante resolución de fecha 15 de octubre de 2020, el MINISTERIO DE HACIENDA contestó al reclamante lo siguiente:

*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 que en su artículo 20.5 señala que su contenido tiene carácter reservado.*

*Ahora bien, según el apartado 8 del artículo 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, para dar cumplimiento a la Ley 19/2013, la BDNS suministra información pública de las subvenciones y ayudas registradas por las Administraciones concedentes a través del Portal del Sistema Nacional de Subvenciones y Ayudas Públicas (SNPSAP) en la dirección [www.infosubvenciones.gob.es](http://www.infosubvenciones.gob.es).*

*La solicitud plantea dos cuestiones: una referida al límite establecido para la descarga de información desde el SNPSAP (10.000 registros) y otra dirigida a solicitar información.*

*En cuanto al régimen de 10.000 registros fue el límite fijado cuando se diseñó el sistema de publicidad; el establecimiento de dicho límite se efectuó a efectos de dar respuesta al principio de protección de datos personales al que está sometida la publicidad de subvenciones.*

*En consulta dirigida a la Agencia Estatal de Protección de Datos en 2016, la Intervención General de la Administración del Estado solicitó criterio a la Agencia sobre varias cuestiones y, específicamente, sobre la oportunidad de limitar la consulta pública a los indicados 10.000 registros; la AEPD dio traslado del informe evacuado por su Gabinete Jurídico en febrero de 2018; se reproduce a continuación el contenido de dicho informe precisamente en el apartado dirigido a examinar esta cuestión:*

*“... La segunda de las cuestiones planteadas es si es adecuado el suministro de información que efectúa la BDNS en los términos en que ha sido descrito. La respuesta a lo anterior es positiva, si bien merece una puntualización lo relativo a la exclusión de la publicación de los datos que inciden en los supuestos del art. 14 de la ley de Transparencia. Véase más adelante en este Informe la Nota (i) al art. 30 del Proyecto de Real Decreto.*

*La consulta expone, de la manera que se ha relatado en los antecedentes de este informe, distintas medidas que la BDNS ha implementado en materia de acceso a la información que la misma contiene. Así, impedir la indexación del contenido de la BDNS mediante motores de búsqueda, robots y arañas dificultando que la información pueda ser combinada con la procedente de otras fuentes.*

*Del mismo modo se valora el que la publicación de la información sobre subvenciones percibidas por personas físicas se mantenga sólo durante un tiempo limitado, lo que por otra parte resulta obligado de acuerdo con los principios generales de la normativa de protección de datos (véase art. 4.5 LOPD, Los datos de carácter personal serán cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados. No serán conservados en forma que permita la identificación del interesado durante un período superior al necesario para los fines en base a los cuales hubieran sido recabados o registrados). O el art. 5.1 e) del RGPD: Los datos personales serán ( ... ) mantenidos de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos personales;( ... ).*

*La limitación de las descargas de datos a un volumen máximo de 10.000 registros en cada consulta se valora positivamente, sin perjuicio de señalar que cabría estudiar si es posible rebajar esa cantidad de 10.000 registros en cada consulta, pues no deja de parecer algo elevada (o muy elevada) a los efectos de un mero registro de publicidad de las subvenciones, el cual, por comprender datos personales, plantea un riesgo para el derecho a la protección de datos de los interesados que se puede concretar en que el tercero pueda hacer caso omiso de los requisitos establecidos para el tratamiento posterior de dichos datos en la normativa de protección de datos o para la reutilización de dichos datos.*

*Igualmente se valora positivamente el que el uso de los datos sólo puede hacerse a través de los tratamientos que permita el propio sistema, evitando de esta forma que se produzcan descargas masivas de información. Esta que es por otra parte una de las medidas recomendadas por el Grupo de Trabajo del artículo 29 en su Dictamen 6/2003 sobre datos abiertos y reutilización de la información del sector público.*

*Este Dictamen 6/2013 citado contiene igualmente una sugerencia respecto a la posibilidad de establecer medidas de seguridad y control adicionales a las anteriores, tal y como por ejemplo*

*un sistema de verificación que prevenga el acceso automatizado y minimice los riesgos. Para ello sugiere que se establezca un "captcha" que impida un acceso automatizado sin intervención humana. Esta medida, que no ha sido mencionada, sería razonable su implementación por la BDNS si no se ha implementado ya.*

*En definitiva, cualquier medida que impida un acceso irrestricto y que limite las posibilidades futuras de infracción de la normativa de reutilización y de protección de datos, aunque no hayan sido mencionadas en este Informe, podrán establecerse el futuro a medida que vayan surgiendo."*

*La segunda cuestión se refiere a la petición de información; el escrito no acota qué información concreta se solicita y únicamente hace referencia precisa a los datos de las subvenciones y entregas dinerarias del día 3/3/2020 concedidas por la Consejería de Agua y Agricultura de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.*

*Ante la citada petición, conviene reiterar las consideraciones ya recogidas por la AEPD en cuanto a la oportunidad de la cesión de la información "a través de los tratamientos que permita el propio sistema". Este criterio se refuerza con el informe emitido posteriormente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (R/0497/2019) en el que, tratando acerca de la petición de información que no es posible obtener por el SNPSAP, concluye desestimando dicha petición, en base a lo prevenido en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG que ampara el caso de denegación cuando la respuesta implica la necesidad de reelaborar la información. Este es el caso presente, en el que no es posible obtener la información solicitada si no es a partir de un tratamiento específico de la información, que no está disponible.*

*Finalmente, en el escrito de solicitud se hacen algunas consideraciones acerca de la respuesta proporcionada por el Portal de la Junta de Andalucía. Únicamente procede señalar al respecto que el SNPSAP mostraba a 31 de diciembre de 2019 un total de 6,5 millones de registros; y que durante todo el año se realizaron 1,3 millones de visitas sirviendo 3,3 millones de páginas. Estos indicadores muestran el elevado tráfico cotidiano de este Portal, que motiva por un lado la necesidad de establecer limitaciones mecánicas a la descarga de la información y por otro, limitaciones encaminadas a combatir los riesgos que amenazan a la protección de los datos personales en los términos contemplados desde la AEPD.*

*En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra c) del artículo 18.1 de la Ley 18/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega la petición de información de las subvenciones concedidas por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia el día 3 de marzo de 2020.*

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 19 de octubre de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*Recibida resolución a nuestra reclamación (...) en las que nos contesta a nuestras dos peticiones de nuestra queja en el sentido de que la limitación a 10.000 registros en la descarga de la información de las subvenciones en un periodo de tiempo es correcta, incluso según nos dicen la Agencia de Protección de datos indicó que se rebajara, y por otra parte queríamos las subvenciones del día 3/3/2020 concedidas por la Consejería de Agua de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en la que nos dicen que nos es posible darla por el SNPSAP ya que tendrían que hacer un tratamiento específico de la información, que no está disponible. Como no estamos de acuerdo en el resultado de dicha resolución, le queremos hacer ésta reclamación al Consejo de Transparencia por las siguientes alegaciones*

*1) Entendemos que según la Ley 19/2013 en diferentes artículos garantiza el derecho de la ciudadanía a acceder a la información pública, destacando la ley la protección de los datos de carácter personal, y aquí queremos hacer la primera consideración, todos los datos de las subvenciones de las personas físicas tienen protegido su CIF ya que de los nueve caracteres los tres primeros están con asteriscos, y los dos últimos también por lo que la protección de los datos personales de las personas físicas YA ESTÁN PROTEGIDOS.*

*2) El capítulo 2 de la Ley en su artículo 5. Punto 4 nos dice que la información será publicada en la página web de una manera, clara, estructurada y entendible para los interesados y preferiblemente en FORMATOS REUTILIZABLES, y en su punto 5 nos dice: Toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados de manera QUE RESULTEN ACCESIBLES Y COMPENSIBLES, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos.*

*3) El artículo 11 de la Ley en el apartado c) nos dice: se fomentará que la información sea publicada en FORMATOS QUE PERMITA SU REUTILIZACIÓN.*

*4) El artículo 12 nos dice: Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.*

---

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

5) El artículo 14 nos dice: El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

a) La seguridad nacional.

b) La defensa.

c) Las relaciones exteriores.

d) La seguridad pública.

e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

h) Los intereses económicos y comerciales.

i) La política económica y monetaria.

j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

l) La protección del medio ambiente.

Que en nuestro caso no procede ninguno de éstos supuestos.

6) El artículo 15 nos dice la Protección de datos personales en la que nuestra petición no le afecta a todos los supuestos que se presentan.

Por todo ello creemos que solicitar la información de la Base de Datos de un periodo de tiempo para poder saber el total de subvenciones que han tenido las diferentes entidades JURÍDICAS, no PERSONAS FÍSICAS, que con los asteriscos están suficientemente protegidas, no están afectadas por la Agencia de Protección de Datos, por lo que su indicación de rebajar el límite de 10.000 registros no tiene ninguna autoridad sobre el tema ya que la protección de datos de las personas físicas ya está protegida y las personas jurídicas no le afecta la protección de datos.

El portal de la Junta de Andalucía descarga la Base de Datos de Subvenciones a la ciudadanía que la pida en menos de un minuto y son más de 500.000 registros, luego creemos que poner

*en número de descarga en 500.000 registros en lugar de 10.000 no sería elevar mucho el tráfico cotidiano del ese Portal ya que en 2 minutos se podría tener la descarga.*

*Y otro punto importante a tener en cuenta es porque la Junta de Andalucía permite descargar toda su Base de Datos, ¿está incumpliendo la Ley?, creemos que no sino que entiende como nosotros que los datos de las personas físicas ya están protegidos y los de las entidades jurídicas no están protegidos por la ley de protección de Datos.*

*También decirles que la Comunidad de Murcia tiene la misma base que la que utiliza la BDNS pero el límite que tiene son 50.000 registros, como su base de datos es de 114.000 registros en tres pasadas y en tres minutos permite descargar su Base de Datos completa, que pasa, ¿que también incumple la Ley?.*

*El no poder descargar el día 3/3/2020 no es por no tener la información disponible la BDNS, si la tiene por pantalla, pero las subvenciones que dio la Comunidad Autónoma de Murcia concedidas por la Consejería de Agua tiene más de 10.000 registros y por eso no se puede descargar por la limitación que tiene la BDNS de no descargar más de 10.000 registros.*

*Actualmente no podemos pedir las subvenciones que se han dado por todas las Entidades Locales, sino que sale una pantalla con las más de 3000 poblaciones para que vayamos pulsando una a una todas las poblaciones, eso hace que no sea operativa poder obtenerlo, debería haber una tecla que pulsándola se seleccionasen automáticamente todas las poblaciones, pero al parecer no lo tienen así programada la BDNS y por inoperatividad no se puede usar esta opción de saber las subvenciones de todas las entidades locales.*

*Como resumen lo único que queremos es poder saber el total de las subvenciones que han tenido las entidades jurídicas en un periodo de tiempo para realizar datos estadísticos, por tipo de Sociedades, por Provincias, por comunidades, pero con la limitación que tienen de 10.000 registros es imposible por lo que les rogaríamos que admitieran nuestras alegaciones y al menos permitieran elevar el número de registros a 500.000, y pudiesen arreglar la posibilidad de pedir todas las subvenciones de la entidades locales sin tener que anotar más de 3000 veces las poblaciones.*

*En la confianza de poder tener una Base de datos pública y en formato reutilizable, estamos a la espera de su contestación.*

4. Con fecha 20 de octubre de 2020, se requirió al interesado subsanación de la documentación presentada, que fue realizada en la misma fecha.

5. Con fecha 20 de octubre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dio traslado del expediente al MINISTERIO DE HACIENDA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el Ministerio el 25 de noviembre de 2020, lo siguiente:

*A efectos de dar respuesta a dichas peticiones se dan por reproducidos los argumentos que ya se recogieron en la Resolución de 15 de octubre, que ya consta en el expediente.*

*En la presente ocasión, la queja se redacta en torno a varios argumentos.*

*El punto 1) del apartado PRIMERO de las alegaciones presentadas por la Asociación recoge que "...todos los datos de las subvenciones de las personas físicas tienen protegido su CIF ya que de los nueve caracteres los tres primeros están con asteriscos, y los dos últimos también por lo que la protección de datos personales de las personas físicas YA ESTÁN PROTEGIDOS".*

*Al respecto, debemos señalar que la Disposición Adicional Séptima de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales establece que en la notificación de los actos administrativos se identificará a los interesados por su nombre y apellidos y 4 cifras del DNI.*

*Aunque el portal del SNPSAP no "notifica" actos administrativos, en aras a la protección de los datos personales se ha optado por aplicar este mismo criterio. Por tanto, el SNPSAP publica el número de identidad del beneficiario aplicando el algoritmo de ocultación parcial de los dígitos establecido en la "Orientación para la aplicación provisional de la disposición adicional séptima de la LOPDGDD", publicada por la AEPD en marzo de 2019.*

*Sin perjuicio de que el DNI se publique parcialmente oculto, el SNPSAP sigue publicando el nombre y apellidos del beneficiario (identificación del beneficiario) para dar cumplimiento a la obligación de publicidad activa en el artículo 8.1.c) de la Ley 19/2013. La ocultación parcial del DNI del beneficiario en el SNPSAP no supone la anonimización de datos del beneficiario, que sigue estando identificado por el nombre y sus apellidos. Pero, además, el SNPSAP no sólo proporciona información sobre el DNI, sino que, mucho más importante, proporciona información personal acerca de las condiciones que un determinado beneficiario cumple al haber accedido a una subvención (tener una renta económica inferior a determinada cuantía; residir en un determinado municipio; pertenecer a una familia con una determinada estructura; ser propietario de una vivienda; adquirir un determinado vehículo, etc.).*

*Por ese motivo, en el diseño del sistema de publicidad de la información de las subvenciones y ayudas concedidas, se analizaron los riesgos asociados a la reutilización y puesta a disposición de esta información. Con el fin de evitar que la puesta a disposición de la información para su*



*reutilización no interfiriera con la privacidad de los datos de carácter personal, se tomó en consideración el documento Orientaciones sobre protección de datos en la reutilización de la información del sector público, publicado por la Agencia Española de Protección de Datos.*

*Analizados los riesgos para los interesados derivados de facilitar sus datos personales con fines de reutilización se adoptaron una serie de medidas para minimizar el impacto, entre ellas, la limitación a 10.000 registros de la descarga de información desde el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas.*

*Esta medida fue valorada positivamente por la Agencia Española de Protección de Datos en el informe evacuado por su Gabinete Jurídico en febrero de 2018.*

*Por tanto, el hecho de que el DNI se publique parcialmente oculto, no otorga un derecho absoluto a la reutilización de la información, al estar en juego el derecho a la protección de otros datos personales que requieren el establecimiento de criterios de ponderación entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho fundamental a la protección de datos personales.*

*Los puntos 2) y 3) del apartado PRIMERO de las alegaciones se remiten a los artículos 5, apartados 4 y 5, de la Ley 19/2013 que establecen que será publicada la información de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados, preferiblemente en formatos reutilizables con un acceso fácil y gratuito.*

*La publicación de la información de las subvenciones y ayudas concedidas por las Administraciones en el SNPSAP cumple con estos requisitos. La información es clara, aparece estructurada y resulta entendible sin que nada haya objetado al respecto el interesado. Además, es accesible a los ciudadanos de forma libre y gratuita a través del Portal del SNPSAP, en la página web [www.infosubvenciones.es](http://www.infosubvenciones.es). Igualmente, se proporciona en pantalla y se puede descargar en formatos pdf, excel y cvs, de uso generalizado.*

*Ahora bien, la publicación de esta información y su cesión mediante formatos reutilizables, exige ponderar entre la finalidad de transparencia y la garantía del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, conforme a lo exigido por el artículo 5.3 de la Ley 19/2013. Por ello, para minimizar el impacto para los interesados derivado de facilitar sus datos personales con fines de reutilización, se limitó a 10.000 registros la descarga de información desde el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas; esta limitación se muestra claramente explicitada en el Portal evitando así interpretaciones equívocas sobre el contenido mostrado.*

Los puntos 4) y 5) del apartado PRIMERO de las alegaciones se remiten a los artículos 12 y 14 de la Ley 19/2013, que prevén la limitación de acceso a la información en caso de razones de defensa, seguridad, etc. El acceso a la información publicada en el SNPSAP es universal y gratuito. Todas las personas interesadas en las subvenciones y ayudas concedidas pueden acceder al contenido del Portal para consultar la información publicada, sin que las excepciones previstas en los citados artículos hayan motivado las limitaciones que se censuran en esta queja.

En el punto 6) del apartado PRIMERO de las alegaciones, la ASOCIACIÓN ANDALUCÍA POR LA ENSEÑANZA PÚBLICA manifiesta que “El artículo 15 nos dice la Protección de datos personales en la que nuestra petición no le afecta a todos los supuestos que se presentan”. Cabe entender, por el resto del escrito, que esté haciendo referencia a las subvenciones otorgadas a personas jurídicas. Efectivamente, la protección de datos personales sólo hace referencia a los datos de las personas físicas pero, como ya se recogió en la resolución que ahora se cuestiona, el diseño actual del sistema de información no permite efectuar consultas diferenciadas por tipo de beneficiario.

En cualquier caso, se desea hacer notar que no ha sido hasta los más recientes escritos del interesado, cuando ha centrado su interés únicamente en las entidades con personalidad jurídica. Por el contrario, en los primeros contactos, su queja iba dirigida a la imposibilidad de acceder a las subvenciones y entregas dinerarias de los días 05/02/2019 y 14/02/2019, de la Dirección General de Planificación del Ministerio de Educación y Formación Profesional, con 117.935 y 46.243 registros respectivamente. Esta cuestión se planteó ante la BDNS y aparece reproducida también en el expediente del CTBG.

Pues bien, la simple consulta al SNPSAP permite conocer que durante esas fechas la Dirección General de Planificación sólo concedió subvenciones por una única convocatoria (Resolución de la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2018- 2019, para estudiantes que cursen estudios postobligatorios) y que todos los beneficiarios que aparecen publicados esos días son personas físicas.

En el apartado SEGUNDO de las alegaciones contiene una serie de consideraciones acerca de la respuesta proporcionada por los portales de la Junta de Andalucía y de la Región de Murcia, que exceden el ámbito y las competencias de este Órgano. En todo caso, reiteramos lo expuesto en la Resolución de 15 de octubre de 2020 relativa a la reclamación 00000318-20200115478865. Únicamente procede señalar al respecto que el SNPSAP mostraba a 31 de diciembre de 2019 un total de 6,5 millones de registros; y que durante todo el año se realizaron 1,3 millones de visitas sirviendo 3,3 millones de páginas. Estos indicadores

*muestran el elevado tráfico cotidiano de este Portal, que motiva por un lado la necesidad de establecer limitaciones mecánicas a la descarga de la información y por otro, limitaciones encaminadas a combatir los riesgos que amenazan a la protección de los datos personales en los términos contemplados desde la AEPD. Además, conviene hacer una mención a la expresión recogida en el escrito que indica que “en tres pasadas y en tres minutos permite descargar su Base de Datos completa”.*

*Anteriormente ya se ha señalado que el límite de 10.000 registros se ha establecido a partir del documento Orientaciones sobre protección de datos en la reutilización de la información del sector público, tras analizar los riesgos para los interesados derivados de facilitar sus datos personales con fines de reutilización. La reconstrucción total de la información mostrada en el SNPSAP mediante el acceso reiterado y sistemático a su contenido, viene a dar al traste con los esfuerzos realizados por este Centro precisamente para combatir el impacto de la publicidad en los intereses de los beneficiarios y podría motivar la necesidad de replantear las medidas adoptadas si se verifica que no son suficientes para proteger los datos personales de los beneficiarios.*

*El apartado TERCERO de las alegaciones informa que la causa de no poder obtener la información solicitada a través del SNPSAP se debe a que “las subvenciones que dio la Comunidad Autónoma de Murcia concedidas por la Consejería de Agua tiene más de 10.000 registros y por eso no se puede descargar por la limitación que tiene la BDNS de no descargar más de 10.000 registros”. A este respecto, reiteramos lo expuesto en la Resolución de 15 de octubre de 2020 relativa a la reclamación 000000318- 20200115478865.*

*Cabe añadir ahora, cómo en este segundo ejemplo en el que se advierten una gran cantidad de concesiones, también se repite una circunstancia similar en cuanto a la naturaleza de los beneficiarios; en este caso en torno al 90% son personas físicas (dato que se obtiene analizando la información que se proporciona en pantalla en el SNPSAP).*

*Finalmente, en el apartado CUARTO se añade que “...debería haber una tecla que pulsándola se seleccionase automáticamente todas las poblaciones”. Por limitaciones técnicas, no es posible la selección múltiple de entidades locales en los filtros de búsqueda de las consultas de concesiones de subvenciones y ayudas públicas. Se trata de un desarrollo que no está previsto de forma preferente y para el que se tomará en consideración la frecuencia de las solicitudes recibidas. No obstante, al día de hoy se puede consultar la Nota informativa que se actualiza semestralmente y que aparece publicada en el SNPSAP.*

*En resumen, y en atención a las consideraciones desarrolladas a lo largo de este escrito, debe mantenerse el límite de 10.000 registros como límite máximo de acceso al contenido del SNPSAP para la protección de los datos personales. En cuanto al suministro de información*

*acumulada por entidades locales, no es posible actualmente proporcionar esta utilidad; entre tanto, procuraremos seguir enriqueciendo el Informe semestral con la información por la que se muestre mayor interés o sobre la que se consulte con más frecuencia.*

6. El 27 de noviembre de 2020, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>3</sup>, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>4</sup>, en relación con el artículo 8.1.d) del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)<sup>5</sup>, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>6</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, definida, según lo establecido en el artículo 13 de la misma norma, como *"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"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del órgano o entidad que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, es necesario precisar que en este caso se resuelve la reclamación presentada en el marco del procedimiento de acceso a la información, consistiendo la solicitud presentada en el acceso a información relativa a las subvenciones y entregas dinerarias del

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

día 3/3/2020 que figuren en la BDNS Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones, y en particular las concedidas por la Consejería de Agua de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La Administración deniega la información por varios motivos, que se analizan a continuación.

4. El primero es la necesidad de observar la normativa de protección de datos personales en el marco de la publicidad de subvenciones, motivo que se invoca haciendo referencia a una respuesta de la Agencia Española de Protección de Datos a una consulta formulada en el año 2016. En relación con este punto es preciso recordar que, sin perjuicio del contenido del informe de la citada institución, la LTAIBG exige que las subvenciones públicas sean publicadas para general conocimiento. Así lo establece expresamente su artículo 8.1: *“Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación: c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.”*. En consecuencia, la publicación de datos de carácter personal de los beneficiarios de subvenciones públicas cuenta con una base de legitimación clara que en la medida en que resulta necesaria para “el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento” conforme prevé la letra c) del artículo 6.1 del Reglamento General de Protección de Datos.

Ello no obsta, sin embargo, a que se apliquen determinadas medidas para evitar que la puesta a disposición de la información no interfiera con el derecho a la protección de los datos de carácter personal, como se expone tanto en la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA de fecha de 15 de octubre de 2020 como en su respuesta en trámite de alegaciones ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el 25 de noviembre de 2020.

5. El segundo motivo alegado es la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG, relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

A la hora de interpretar el citado precepto y establecer el alcance del supuesto en él previsto, debe tenerse presente lo estipulado en el 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. En este sentido, la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016, indica que *"El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía".*

Igualmente, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 sostiene que: *"El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia".*

Por otra parte, es preciso recordar que en Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") 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." (...) Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información (...).*

Con mayor detalle, la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario núm. 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, señala que *"La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone "la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada". Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiendo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre "que obren en poder" de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y "que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones". De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG.*

*No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso prevista en el art. 20.1.*

*Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG. Y la Universidad no la ha justificado en absoluto, ni en sus alegaciones ante el CTBG ni en esta sede. La Universidad, en efecto, acepta que la información a la que se pretendía acceder está en su poder. Para justificar la necesidad de reelaboración se ha limitado a dar algunas cifras sobre el número de centros y de alumnos de sus másteres oficiales, pero sin explicar mínimamente cómo tiene organizada la*

*información de que dispone, qué pasos debería dar para transformarla en información accesible y de qué recursos dispone para ello, explicación indispensable para verificar la realidad de esa necesidad de reelaboración. No habiendo levantado la demandante la carga que pesaba sobre ella no puede tampoco aceptarse esta última alegación suya.”*

Atendiendo a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debe recordar a la Administración que, tal y como ha indicado expresamente el Tribunal Supremo, la aplicación de una causa de inadmisión ha de ser debidamente justificada y argumentada.

En este caso, la Administración cita el precedente administrativo tramitado por este Consejo de Transparencia con el número de procedimiento R/0497/2019, en el que se solicitaba “una copia de la base de datos completa de concesiones de subvenciones y ayudas del Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones hasta la fecha actual” y que remite a otro precedente anterior, la reclamación R/0173/2017. Ambas reclamaciones fueron desestimadas por los siguientes motivos:

*“En el caso que nos ocupa, debe comenzarse haciendo una precisión sobre el objeto de la solicitud de información que el interesado califica como “una copia de la base de datos denominada “Central de Información de Bienes Inventariables del Estado”. A este respecto, por la propia naturaleza del soporte en el que se encuentra la información que interesa al solicitante, esto es, una base de datos, su solicitud debe ser entendida como dirigida a obtener determinada información extraída de esa base de datos y, en concreto, la ubicación de bien, sus características físicas, características urbanísticas, valoración contable y tasaciones. Hechas estas precisiones, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que no se trata aquí de permitir el acceso directamente al interesado a la base de datos o volcar todo su contenido, incluyendo, como bien indica el escrito de alegaciones de la Administración, su código ejecutable, estructuras, denominaciones, palabras de paso.. sino, como decimos, acceder a la Información que contiene la base de datos y que está identificada en la solicitud.*

*Lo anterior, por lo tanto, debe entenderse perfectamente amparado por la calificación de información pública y, por lo tanto, susceptible objeto de una solicitud de información, del art. 13 antes transcrito: todo contenido o documento.*

*A este respecto, debe por lo tanto rechazarse la afirmación que realiza la Administración al denegar la información en el sentido de que no se dispone de un documento que incluya toda la información solicitada. Así, la LTAIBG no reconoce el derecho de acceso a documentación sino a información, concepto claramente diferente y que, como decimos, no exige que exista soporte documental de la Información sino que ésta pueda extraerse y proporcionarse.”*

(...)



*A juicio de este Consejo de Transparencia, y en relación a lo apuntado en el apartado anterior, debe tenerse en cuenta que la base de datos de CIBI tiene una naturaleza compleja, derivada del tipo de información que almacena, que puede ser objeto de cambios y modificaciones frecuentes.*

*Igualmente, debe recordarse que se pide información que debe ser vinculada a cada uno de los bienes que están incorporados a la base que, como bien afirma la Administración, son decenas de miles. A este respecto, y si partiéramos de la información que ya se encuentra publicada, se trataría de vincular cada bien que está publicado en el Portal de la Transparencia, al dato concreto de su valoración contable y tasaciones, información que es variable y cuyo acceso exigiría la vinculación, como decimos, de dos variables: bien y valoración contable y tasación.*

*Este tipo de cuestiones, relativas a proporcionar información contenida en bases de datos pero uniendo varios conceptos, algunos de los cuales no se encuentren en el aplicativo pero sí en documentos incorporados a expedientes concretos, ya ha sido analizado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno- por ejemplo, en el expediente de reclamación con nº de referencia R/0065/2017, finalizado mediante resolución de 8 de mayo de 2017- en el que se entendía que, al tratarse de proporcionar la información de una manera distinta a la que la misma está en manos del organismo público (en este caso, previsiblemente, datos contenidos no en la aplicación sino documentos incorporados a la misma), nos encontrábamos ante un supuesto de reelaboración en el sentido del art. 18.1 c) de la LTAIBG. A estos efectos, debe también tenerse en cuenta el volumen de la información solicitada, hecho que también fue apreciado por este Consejo con ocasión de la reclamación R/0413/2015.”*

*“(…) Aunque la Base de Datos Nacional de Subvenciones tiene por finalidad promover la transparencia, servir como instrumento para la planificación de las políticas públicas, mejorar la gestión y colaborar en la lucha contra el fraude de subvenciones y ayudas públicas, objetivos que coinciden en esencia con las perseguidas por la LTAIBG, la publicidad de sus contenidos está limitada, i) no sólo en el aspecto material, que, como pone de manifiesto la Agencia Española de Protección de Datos, por comprender datos personales, plantea un riesgo para el derecho a la protección de datos de los interesados que se puede concretar en que el tercero pueda hacer caso omiso de los requisitos establecidos para el tratamiento posterior de dichos datos en la normativa de protección de datos o para la reutilización de dichos datos, ii) sino también en el aspecto físico, puesto que, como sostiene la Administración, comprende millones de registros y para atender a lo solicitado sería preciso diseñar y desarrollar un procedimiento específico, ajeno al establecido para el suministro de la información a través de distintas fuentes no relacionadas, de tal forma que la información*

*mostrada a través de esa Base de Datos sólo puede ser explotada y entendida dentro de la propia aplicación diseñada y alojada en el Portal.*

*En definitiva, la respuesta a la presente solicitud exigiría el diseño y desarrollo de un programa especial, no disponible en los términos en que se solicita, lo que supone reelaborar la información, acción no permitida por el artículo 18.1 c) de la LTAIBG”.*

Por lo expuesto, dada la coincidencia de hechos y de fundamentos jurídicos del caso actual con estos precedentes, la presente reclamación también ha de ser desestimada.

6. Finalmente, la cuestión de los formatos en los que se publique o se proporcione la información a que se refiere el reclamante, es tratada por la LTAIBG en diversos de sus preceptos. Así, por ejemplo, el artículo 5.4 de la norma dispone lo siguiente: *“La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización.”*

Por otro lado, y cuando se regula el ejercicio del derecho de acceso a la información, el artículo 17.2 d) indica que el solicitante podrá indicar en su solicitud la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.

En relación a este precepto, el artículo 20.2 dispone que serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero (...).

A partir del contenido de estas disposiciones cabe extraer las siguientes conclusiones:

- La información que publiquen los organismos públicos debe hacerse, preferentemente pero no con carácter obligatorio, en formato reutilizable.
- Si se presenta una solicitud de acceso a la información indicando una modalidad de acceso determinada, en el caso de que se proporcione el acceso de acuerdo a una modalidad distinta, la resolución deberá ser motivada.
- En relación a este último punto y a juicio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, podría considerarse que la indicación de un formato preferible para acceder a la información es una modalidad de acceso determinada.

En consecuencia, siguiendo los criterios expuestos en los precedentes mencionados y los señalados por los tribunales de justicia, la presente reclamación debe también ser desestimada en este punto.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por la ASOCIACIÓN ANDALUCÍA POR LA ENSEÑANZA PÚBLICA [REDACTED] con entrada el 19 de octubre de 2020, contra la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA, de fecha 15 de octubre de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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-Administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>