



Resolución 368/2021

S/REF: 001- 052548

N/REF: R/0363/2021; 100-005190

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Trabajo y Economía Social

Información solicitada: Informes Confederación Nacional de Autónomos del Comercio

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado solicitó al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, 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 20 de enero de 2021, la siguiente información:

Solicito acceder a los expedientes encargados al CNAC por parte del Ministerio. Si no me equivoco son al menos: el Estudio para activación comercial de los mercados de abastos de España, Mercado Central, de 12.750 euros; el Estudio sobre el Relevo generacional y emprendimiento para la promoción del mercado autónomo, por 19.125 euros y el Proyecto para la sensibilización sobre las ventajas de la digitalización del comercio rural, por 22.000 euros. Solicito igualmente saber si han sido contrataciones menores, en esos casos si se ha invitado a más licitadores, qué criterios han provocado la decisión de optar por esta entidad, cuánto tiempo es el

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

plazo de ejecución de cada informe, etc.

2. Mediante resolución de 24 de marzo de 2021, el MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA Y SOCIAL contestó lo siguiente al interesado:

Con fecha 24 de febrero de 2021 tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presentada por [REDACTED], solicitud que quedó registrada con el número 001-052548:

(...)

La Confederación Nacional de Autónomos del Comercio aparece como entidad beneficiaria de la convocatoria de subvenciones aprobada por Resolución de 30 de junio de 2020 de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas a las actividades de promoción del trabajo autónomo, de la economía social y de la responsabilidad social de las empresas y para sufragar los gastos de funcionamiento de las asociaciones de trabajadores autónomos, de cooperativas, de sociedades laborales, de empresas de inserción y de otros entes representativos de la economía social de ámbito estatal para el año 2020.

Las actividades de la Confederación Nacional de Autónomos del Comercio, tal y como puede comprobar en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, han sido subvencionadas con las siguientes cuantías: 12.750,00 €; 22.312,50€; 19.125,00 €.

En este sentido, se informa que el procedimiento de concesión de subvenciones se encuentra regulado por la Resolución de convocatoria citada así como por la Orden ESS/739/2017, de 26 de julio, por las que se establece las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a las actividades de promoción del trabajo autónomo, de la economía social y de la responsabilidad social de las empresas y para sufragar los gastos de funcionamiento de las asociaciones de trabajadores autónomos, de cooperativas, de sociedades laborales, de empresas de inserción y de otros entes representativos de la economía social de ámbito estatal.

La concesión de subvenciones se realiza en régimen de concurrencia competitiva, ajustándose a los principios de publicidad, transparencia, objetividad, igualdad y no discriminación, contenidos en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Asimismo, cabe referir que tal y como dispone el apartado 4 de la Resolución de convocatoria, para determinar la cuantía de las subvenciones de promoción del trabajo autónomo, de la economía social y de la responsabilidad social de las empresas se han tenido en cuenta los criterios establecidos en el artículo 5.1 de la Orden ESS/739/2017, de 26 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de la presente convocatoria.

La resolución del procedimiento ha sido objeto de notificación a las interesadas y los interesados ajustándose a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y en el artículo 41 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, mediante medios electrónicos y se ha expuesto en el tablón de anuncios de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas.

Por último, el apartado tercero de la Resolución de convocatoria dispone que serán subvencionables los gastos de las actividades que se efectúen en el período comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2020, ambos inclusive, y que se hayan efectivamente pagado con anterioridad al 1 de febrero de 2021, de conformidad con el apartado 1 del artículo 4 de la Orden ESS/739/2017, de 26 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras.

3. Frente a esta resolución, el siguiente 15 de abril 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, al considerar que “No se adjuntan los informes íntegros que se solicitan”.
4. Con fecha 16 de abril, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, sin que a la fecha en la que se dicta esta resolución se haya recibido ninguna.

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](#)

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

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

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

2. Con carácter preliminar, antes de examinar el fondo de asunto planteado, debemos recordar que la LTAIBG regula un procedimiento de resolución de solicitudes de acceso a la información sumamente sencillo, con la finalidad, según se desprende con claridad de su preámbulo de *“facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública”*, de manera que, continúa, *“la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que debe presentarse la solicitud así como el competente para la tramitación”*. En el caso que nos ocupa no parece conciliar bien ni con la finalidad de la LTAIBG ni con el contenido esencial del derecho constitucional de acceso a la información pública, que la solicitud de acceso a la información, en un modelo de Administración Pública en el que están implantados con cierta normalidad los procedimientos electrónicos, transite a lo largo de un mes desde el portal de transparencia hasta el órgano competente para resolver.

Recordemos que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *“[l]a 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”*. 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.

En el caso que nos ocupa, se constata, por lo demás, la falta de respuesta por parte del órgano requerido a la solicitud de alegaciones formulada por el Consejo de Transparencia. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de tutela encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente, al no proporcionarle los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información con el fin de que pueda valorar adecuadamente las cuestiones planteadas por el reclamante.

3. Sentado lo anterior, en lo que atañe al fondo del asunto planteado, recordemos que el interesado solicitaba (i) *los expedientes encargados al CNAC por parte del Ministerio. Si no*

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

me equivoco son al menos: el Estudio para activación comercial de los mercados de abastos de España, Mercado Central, de 12.750 euros; el Estudio sobre el Relevamiento generacional y emprendimiento para la promoción del mercado autónomo, por 19.125 euros y el Proyecto para la sensibilización sobre las ventajas de la digitalización del comercio rural, por 22.000 euros; y (ii) si han sido contrataciones menores, en esos casos si se ha invitado a más licitadores, qué criterios han provocado la decisión de optar por esta entidad, cuánto tiempo es el plazo de ejecución de cada informe, etc.

La Administración, por su parte, ha suministrado determinada información, motivando la reclamación que ahora se resuelve no haber facilitado los expedientes encargados a la Confederación Nacional de Autónomos del Comercio.

4. De acuerdo con los antecedentes que obran en el expediente, y que han sido reseñados con anterioridad, mediante Resolución de 30 de junio de 2020, de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas, se aprobó la convocatoria para la concesión de subvenciones a las actividades de promoción del trabajo autónomo, de la economía social y de la responsabilidad social de las empresas y para sufragar los gastos de funcionamiento de las asociaciones de trabajadores autónomos, de cooperativas, de sociedades laborales, de empresas de inserción y de otros entes representativos de la economía social de ámbito estatal para el año 2020.

Las actividades y gastos susceptibles de subvención, según se desprende del artículo 3 de la Resolución de 30 de junio de 2020, son heterogéneas, destacando, a los efectos que ahora importan, que en su apartado 1.d) se alude a la “[e]laboración y publicación de estudios, trabajos de documentación, análisis e investigación y otras actuaciones análogas”.

Por lo que respecta a la justificación de las subvenciones, el apartado 1 del artículo decimoprimer de la Resolución de referencia, dispone que “[l]a justificación de la subvención revestirá la modalidad de cuenta justificativa con aportación de los justificantes de gasto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72 del Reglamento de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, y deberá contener la documentación relacionada los apartados [sic] 1, 2 y, en su caso, 3 del artículo 13 de la Orden ESS/739/2017, de 26 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones objeto de la presente convocatoria”. En concreto, el citado artículo 13 de la Orden ESS/739/2017, de 26 de julio especifica en su apartado 3 que la justificación de la subvención deberá contener, entre otros documentos, “[e]n su caso, según sea el objeto de la subvención, un ejemplar de la publicación, el texto de

las ponencias disponibles o la documentación entregada a los participantes la siguiente documentación”.

Partiendo de estas previsiones normativas, debemos recordar que la LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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”.

5. En atención a estas premisas, no parece suscitar excesivas dudas que el objeto de la pretensión suscitada en la reclamación planteada se configura como “información pública” a los efectos de la LTAIBG, dado que obra en poder de la Administración, en tanto y cuanto ha de formar parte de la justificación de la subvención. Desde esta perspectiva, en suma, la reclamación debe estimarse por cuanto el objeto del ejercicio del derecho de acceso es información pública.

Sin perjuicio de ello, debemos tener en cuenta que la Administración no ha argumentado la concurrencia de ninguna causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información de las previstas en el artículo 18 LTAIBG, y tampoco ha invocado la existencia de alguno de los límites al acceso contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG. A estos efectos, valga recordar en este momento que el derecho de acceso a la información pública está reconocido en la precitada 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 aquéllos casos en que sea necesario por la propia naturaleza de la información –

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

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, 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.*"

En definitiva, por los motivos expuestos, la reclamación debe estimarse.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de 24 de marzo de 2021, del MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA Y SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA Y SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *los expedientes encargados al CNAC por parte del Ministerio. Si no me equivoco son al menos: el Estudio para activación comercial de los mercados de abastos de*

España, Mercado Central, de 12.750 euros; el Estudio sobre el Relevo generacional y emprendimiento para la promoción del mercado autónomo, por 19.125 euros y el Proyecto para la sensibilización sobre las ventajas de la digitalización del comercio rural, por 22.000 euros.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA Y SOCIAL 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 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>