



Resolución RT 0203/2019

N/REF: RT 0203/2019

Fecha: 4 de julio de 2019

Reclamante: [REDACTED]/CEOE-CEIM

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Consejería de Economía, Empleo y Hacienda. Comunidad de Madrid.

Información solicitada: Informe sobre plataformas de teleformación.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIO.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la Confederación Empresarial de Madrid (CEOE-CEIM) está siendo objeto de un procedimiento de reintegro de una subvención para la impartición de cursos de formación, concedida por la Comunidad de Madrid en 2011.

En relación con el procedimiento citado, el 11 de febrero de 2019, [REDACTED], en nombre y representación de la CEOE-CEIM, solicitó ante la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid la siguiente información:

1. Existencia de informe sobre la situación de las plataformas de teleformación, tras la auditoría realizada por DELOITTE a las plataformas de teleformación subvencionadas con cargo a las Convocatorias de 2011 y 2012, y si ese informe fue elaborado por la Dirección General de Estrategia y Fomento del Empleo de la Comunidad de Madrid en el año 2014.

2. En el caso de que ese informe administrativo no fuera conjunto, si se elaboró un informe administrativo específico tras la auditoría realizada por DELOITTE por la Dirección General

de Estrategia y Fomento del Empleo de la Comunidad de Madrid, en el año 2014, en relación con la plataforma SUNION utilizada por mi mandante.

3. En caso de que dicho informe administrativo, conjunto o específico, se hubiera realizado por la Consejería de Empleo o por sus direcciones o subdirecciones, que se entregue copia del mismo a mi representada.

4. Que en caso de que ese informe se haya elaborado, se facilite información sobre la remisión en su caso del mismo a la Consejera de Empleo, a la Dirección General de Estrategia y Fomento de Empleo, a la Dirección de Formación y a la Subdirección de Formación Continua, en qué fechas y por qué autoridad u organismo.

2. Mediante Resolución de la Directora General de Formación, de 6 de marzo de 2019, a cuyo contenido el interesado accedió el 12 de marzo, la Comunidad de Madrid dio respuesta a la petición de información, comunicando la inexistencia del informe solicitado:

PRIMERO. No consta en el expediente ningún informe del año 2014, ni realizado por Deloitte Advisory S.L., ni por la Dirección General de Estrategia y Fomento de Empleo, ni por la Dirección General de Formación en relación a las auditorías realizadas sobre las plataformas en las que se realizaron los cursos en la modalidad de teleformación.

SEGUNDO.- El 27 de noviembre de 2017, la CONFEDERACION EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE solicitó vista y copia del expediente CFR002/2011. Con fecha 30 de noviembre de 2017, la entidad presentó un escrito solicitando la cancelación de la solicitud de copia íntegra del expediente dado el "volumen físico del mismo", confirmando la vista del expediente. El día 18 de enero de 2018 tuvo lugar la vista del expediente y, posteriormente, el día 22 de enero de 2018, la entidad solicitó diversa documentación que le fue entregada en formato papel el día 30 de enero de 2018. (Se adjunta copia de la diligencia de entrega de documentación a María Ángeles Andrés Manzanos, en calidad de autorizada, donde se incluyen los informes de las auditorías realizadas por Deloitte y KPMG como seguimiento expost del expediente CFR002/2011).

TERCERO.- Que como se ha hecho constar en el punto anterior, el informe de la plataforma SUNION realizado por Deloitte Advisory S.L., fue entregado a la entidad solicitante el día 30 de enero de 2018.

CUARTO.- Todas las indicaciones realizadas por Deloitte Advisory S.L., sobre las IP están recogidas en la documentación entregada a la entidad, informes de auditoría, el 30 de enero de 2018.

QUINTO.- *Que se ha entregado a la entidad toda la información existente sobre las auditorías realizadas. No consta ninguna otra información en el expediente.*

3. Al no estar de acuerdo con la respuesta recibida, con fecha 21 de marzo de 2019, formuló reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*¹ (en adelante, LTAIBG):

(...)

Efectivamente, la contestación efectuada por la Dirección General de Formación, respecto a que “no consta en el expediente ningún informe del año 2014 (...)”, supone una tergiversación de lo realmente solicitado, pues no se pedía al Organismo informe alguno que obrara en el expediente, sino simplemente la “existencia de informe” ya sea en este expediente o en otro que pendiera de dicha Dirección General de Formación, o de cualquier otro departamento de la referida Consejería de Empleo de la Comunidad de Madrid. Nosotros preguntamos si existía un informe con las características apuntadas –cuya existencia consta a esta parte como luego explicaremos- y la Dirección General burla, en fraude de ley, la obligación de información y de transparencia indicando que en nuestro expediente no existe tal informe.

El informe referido cuya entrega solicitábamos tuvo entrada en la Dirección General de Formación de la Consejería de Empleo, Turismo y Cultura a las 11:16 del día 14 de mayo de 2015 y fue remitido a la Subdirección de Formación Continua y Emprendedores a las 11:35 horas del mismo día, cajetines con referencia 09/584061.9/15. Este informe, al parecer, había sido elaborado por la Dirección General de Estrategia y Fomento del Empleo de la Comunidad de Madrid, con el objeto de valorar y comentar el que, a su vez, elaboró la empresa DELOITTE en virtud del contrato por la Comunidad de Madrid para realizar auditoría de “todas las plataformas que impartieron cursos de tele formación en las convocatorias de formación continua de los años 2011 y 2012”. Concretamente este informe se refería, con carácter general, a la auditoría técnica externa realizada por DELOITTE a las plataformas de tele formación de las empresas AALIMENTA, CEPAL, CONFORSA, E-FOREM, SUNION, FORO DE FORMACIÓN, ISTAS Y GRUPO CIEF.

La legitimidad de esta parte para acceder a dicha información procedía de que la empresa contratada por esta parte para realizar la tele formación de la subvención concedida por la

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

convocatoria de 2011 (SUNION) está incluida en este informe solicitado respecto, precisamente, de dicha actividad de tele formación y, por tanto, era procedente cotejar las conclusiones de dicho informe con cualquier otro que obrase en el expediente referido respecto a dicha empresa.

En cualquier caso, el informe que solicitamos –cuya existencia es indudable- reconoce que el registro de las direcciones IP de conexión de los alumnos no constituían, en las convocatorias de 2011 y 2012, un requisito exigido legal y reglamentariamente, por lo que la ausencia de dicho registro no podía acarrear consecuencias negativas para los beneficiarios de las subvenciones.

(...)

4. Iniciada la tramitación del expediente de reclamación por este Organismo, con fecha 29 de marzo de 2019 se trasladó a la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid, con el fin de que formularan las alegaciones que estimasen oportunas en el plazo de quince días hábiles.

Transcurrido este plazo sin recibir alegaciones por parte de la administración y teniendo en cuenta la controversia planteada por las partes sobre la existencia o no del informe solicitado, el 17 de junio se reiteró la solicitud de alegaciones por parte de este Consejo con el fin de que se pudiese aclarar el asunto y resolver la reclamación. Finalmente, el 1 de julio se recibe escrito de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

Esta Dirección General se reitera en el contenido de la resolución de 6 de marzo de 2019. El informe que solicitaba CEOE-CEIM en su escrito del día 11 de febrero no existe y la entidad dispone ya de todos los informes de las auditorías realizadas por Deloitte y KPMG, que han sido la base para la resolución del procedimiento de reintegro de la subvención concedida y anticipada a esta entidad. Los informes meramente orientativos realizados por otras unidades administrativas no son la base de las liquidaciones de los expedientes de subvención y, como tal, no forman parte de ningún expediente.

Por último, es conveniente señalar que la causa principal de reintegro en este expediente no está relacionada con el requisito del registro de las conexiones IP de los alumnos en teleformación, como manifiesta CEOE-CEIM en su escrito de reclamación, sino que la causa fundamental de reintegro es el hecho que, tras averiguaciones realizadas por la Brigada Provincial de Policía Judicial de Madrid-Unidad adscrita a los juzgados (Procedimiento abreviado 4.217/2015), se ha comprobado que la Cámara de Comercio de Madrid ha

subcontratado con terceros la actividad formativa que ya le había sido subcontratada por CEOE-CEIM, sirviendo esta subcontratación en cadena para justificar un sobrecoste en la actividad subvencionada que no aporta ningún valor añadido. Este hecho supone la vulneración del artículo 29.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones que establece que: "En ningún caso podrán subcontratarse actividades que, aumentando el coste de la actividad subvencionada, no aporten valor añadido al contenido de la misma".

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno², 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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG³, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁴ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas estas reglas competenciales, procede en primer lugar advertir que el retraso en la resolución de esta reclamación se debe a la reiteración de la solicitud de alegaciones por parte de este organismo a la Comunidad de Madrid, que no fueron presentadas en el plazo de quince días que se concedió al iniciar la tramitación del expediente. Estas alegaciones eran necesarias para la resolución de este asunto en tanto se había planteado una controversia sobre la existencia del informe solicitado.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

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

⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

Así, la reclamación que ahora se resuelve tiene origen en una solicitud de acceso a la información presentada por CEOE-CEIM en febrero de 2019 en la que, entre otros datos, requería conocer un informe elaborado por la administración sobre la situación de las plataformas de teleformación a través de las que se habían impartido unos cursos. Para la impartición de estos cursos, la Comunidad de Madrid había otorgado unas subvenciones en el año 2011, de las que la Confederación reclamante fue beneficiaria. En el momento de formular la solicitud de información, se había abierto un procedimiento de reintegro que afectaba a la reclamante.

De acuerdo con los datos que constan en el expediente de reclamación, la Comunidad de Madrid contrató en 2014 los servicios de empresas privadas para la realización de una auditoría a las citadas plataformas. Según el interesado, la administración elaboró un informe en el que valoraba la situación de las plataformas tras la auditoría realizada. Este es el documento que solicitaba en su petición de febrero “con independencia de que esté o no incorporado a algún expediente concreto” y del que afirmaba tener constancia de su existencia en el escrito de reclamación, aportando datos concretos sobre las fechas de entrada y remisión. La Comunidad, por su parte, había negado la existencia de un informe de 2014 en el expediente. Ante estas circunstancias, se hacía necesario que la administración se pronunciase sobre los datos aportados por la CEOE-CEIM en su reclamación.

4. Así, en su escrito de alegaciones de 28 de junio, la Comunidad de Madrid confirmaba la inexistencia del documento solicitado con las siguientes palabras: *“el informe que solicitaba CEOE-CEIM en su escrito del día 11 de febrero no existe y la entidad dispone ya de todos los informes de las auditorías realizadas por Deloitte y KPMG, que han sido la base para la resolución del procedimiento de reintegro de la subvención concedida y anticipada a esta entidad. Los informes meramente orientativos realizados por otras unidades administrativas no son la base de las liquidaciones de los expedientes de subvención y, como tal, no forman parte de ningún expediente”*.

Ante esta afirmación, con base en los principios de buena fe y confianza legítima⁵ que rigen las relaciones interadministrativas y en ausencia de otra prueba que demuestre la existencia del documento solicitado, este Consejo debe desestimar la reclamación presentada por inexistencia del objeto sobre el que ejercer el derecho de acceso a la información.

⁵ Artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566&p=20190115&tn=1#a3>

Cabe recordar que de acuerdo con el [artículo 12](#)⁶ todas las personas tienen derecho a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el [artículo 105.b\)](#)⁷ de la Constitución Española y desarrollados por aquella norma. Por su parte, el artículo 13 de la LTAIBG define la “información pública” 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*”.

En virtud de este precepto, debe tratarse de información existente y disponible por el sujeto requerido en el momento en que se presenta la solicitud, por haberla elaborado o adquirido en el ejercicio de sus competencias. Además, el sujeto debe estar incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, recogido en su [artículo 2](#)⁸.

5. Por último, ante lo manifestado por la administración en su escrito de alegaciones sobre “los informes meramente orientativos”, conviene hacer en este caso una apreciación sobre la causa de inadmisión prevista en el [artículo 18.1.b\)](#)⁹ de la LTAIBG, sobre información de carácter auxiliar o de apoyo.

De acuerdo con el [Criterio interpretativo 6/2015](#)¹⁰ elaborado por este Consejo sobre la aplicación de esta causa de inadmisión, una información puede ser considerada “auxiliar o de apoyo” cuando tenga alguna de las siguientes características:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

Es posible que el documento al que hacía referencia el interesado fuese de este tipo y por ello no se encontraba en el expediente pues, en virtud del [artículo 70.4](#)¹¹ de la Ley 39/2015, de 1

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&p=20110927&tn=1#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a2>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a18>

¹⁰ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la información que tenga estas características no forma parte de los expedientes administrativos y está excluida también del derecho de acceso a la información. No obstante, en caso de aplicar una de estas causas, la administración debe justificarlo con referencia expresa a las circunstancias del caso concreto, no bastando indicar que no se encuentra en el expediente.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede: **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], en nombre y representación de la CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID (CEOE-CEIM), en tanto que no existe el objeto sobre el que ejercer el derecho de acceso a la información.

De acuerdo con el artículo 23, número 1¹², 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 112.2¹³ de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, 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)¹⁴ de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a70>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>