



RESOLUCIÓN PA-34/2022, de 9 de junio

Artículos: 2, 6, 7, 9, 15 y 23 LTPA. 5 y 8 LTBG

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa

Denuncia: 76/2021

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG)

ANTECEDENTES

Primero. El 31 de diciembre de 2021 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia formulada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“En Cantillana (Sevilla) existe un servicio de transporte público en autobús entre el pueblo y la estación de tren de cercanías desde hace más de 20 años.

“Extrañado por la progresiva reducción de frecuencias y horarios que ha sufrido este servicio, el 29/06/2020 presenté una solicitud de información pública ante el Ayuntamiento de Cantillana para conocer las condiciones previstas en los pliegos de esta concesión, adjudicada a la empresa Autocares Amuedo, S.L.

“El Ayuntamiento no respondió a mi solicitud, así que presenté una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que fue estimada en su Resolución 535/2021, de 28/07/2021. Visto que, transcurrido el plazo previsto, no se me proporcionó la información, el 08/10/2021 presenté una solicitud ante el Ayuntamiento para requerir la ejecución de lo dispuesto por el Consejo. Hasta la fecha, esta solicitud tampoco ha sido atendida.

“En paralelo, presenté una solicitud de información pública ante el Registro de Contratos del Sector Público estatal, para conocer los datos esenciales de los contratos adjudicados por el Ayuntamiento de Cantillana a la empresa Autocares Amuedo, S.L. En su Resolución, la DG Patrimonio del Ministerio de Hacienda y Función Pública me remite a la Plataforma de Contratación del Sector Público. Sin embargo, a pesar de haber seguido las indicaciones expuestas en la Resolución, no es posible encontrar información sobre estos contratos.

“Teniendo presente todo lo anterior, más las obligaciones de publicidad activa reguladas en el artículo 15 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y en el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presento este escrito con objeto de que se publique toda la información legalmente



prevista, relativa a la contratación de esta concesión de servicios por parte del Ayuntamiento de Cantillana”.

La persona denunciante señala, igualmente, como “otro tipo de información de transparencia que estim[a] incumplida”, que: “[s]egún la Plataforma de Contratación del Sector Público, a lo largo de los años 2019, 2020 y 2021 el Ayuntamiento de Cantillana sólo ha adjudicado 4 contratos menores. Quizá sea cierto, pero conociendo al Ayuntamiento de Cantillana, considero que es muy probable que no hayan registrado en la Plataforma multitud de contratos menores, que también deberían ser objeto de publicación de acuerdo con la normativa citada anteriormente”.

El formulario de denuncia se acompaña de copia de la siguiente documentación:

- Escrito presentado por la persona denunciante ante el citado Consistorio, en fecha 08/10/2021, solicitando la ejecución de la Resolución 535/2021 dictada por el Consejo y que insta al Ayuntamiento de Cantillana a facilitar la información pública solicitada referente al expediente de contratación de concesión de servicios con la empresa Autocares Amuedo, S.L.
- Resolución de la Dirección General de Patrimonio del Estado, de fecha 23/12/2021, por la que se resuelve conceder acceso a la información pública solicitada por la persona ahora denunciante en relación con la totalidad de contratos adjudicados por el Consistorio denunciado en favor de la citada mercantil que consten inscritos en el Registro de Contratos del Sector Público, a través de la indicación del enlace a la “Plataforma de Contratación del Sector Público” y los correspondientes filtros de búsqueda.

Segundo. Con fecha 13 de enero de 2022, este órgano de control puso en conocimiento de la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Tercero. El 14 de enero de 2022, el Consejo otorgó a la entidad local denunciada un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes en relación con la denuncia presentada; sin que hasta la fecha tenga constancia este órgano de control de que se haya producido alegación ni remisión de documentación alguna por su parte.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el artículo 48.1 g) LTPA, en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del citado Decreto 434/2015, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del*



Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Con carácter previo, debe reseñarse que la presente Resolución se ciñe al análisis de los posibles incumplimientos atribuidos por la persona denunciante al Consistorio denunciado a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA.

No tiene por objeto, por tanto, valorar los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento por parte del Consistorio a la Resolución 535/2021. Resolución que fue dictada por el Consejo, en fecha 28/07/2021, ante una Reclamación (con número de expediente 319/2020) presentada previamente por la persona ahora denunciante en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, tal y como se describe en el Antecedente Primero.

En efecto, ante las circunstancias que relata la persona denunciante, esta valoración deberá efectuarse por parte de este Consejo en el marco de un procedimiento autónomo que permita dictaminar si se ha dado adecuado cumplimiento a la Resolución citada, teniendo en cuenta que el artículo 57.2 LTPA habilita a este órgano de control para instar la incoación de un procedimiento sancionador o disciplinario al órgano o entidad que resulte competente cuando constate incumplimientos que puedan ser calificados como alguna de las infracciones previstas en el Título VI de dicha Ley.

Tercero. Como establece el artículo 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en *“la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública”*. Exigencia de publicidad activa que comporta que la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web”* de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice *“de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada”* (art. 9.1 LTPA), garantizando especialmente que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [art. 6 e) LTPA].

Pero no sólo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia, pues, según establece el artículo 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye igualmente un *“derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen [...] de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”*.

Cuarto. En el asunto que nos ocupa, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) un supuesto doble incumplimiento de lo previsto en el art. 15 a) LTPA derivado de la ausencia de publicación electrónica de la información relativa, por un lado, a los contratos de concesión del servicio público de transporte adjudicados a la empresa Autocares Amuedo, S.L.; así como, por el otro, al



conjunto de contratos menores celebrados por dicha entidad local en las anualidades 2019 a 2021.

Pues bien, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 15 a) LTPA —que se encuentra estrechamente ligado en su contenido con las exigencias de publicidad activa de carácter básico establecidas en el art. 8.1 a) LTBG, que también cita la persona denunciante—, las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley —como es el caso de la entidad local denunciada— han de facilitar en su sede electrónica, portal o página web la información que se describe en el mencionado artículo en los términos siguientes:

“Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Igualmente, serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias.

“La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.

“Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público”.

El Consejo viene subrayando como criterio general que, aunque fuera en el año 2008 cuando entrara en vigor la exigencia de difundir por Internet en el 'Perfil del Contratante' determinada información relativa a expedientes de contratación (según preveía la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público), es la entrada en vigor de la legislación de transparencia la que determina la fecha a partir de la cual resultan exigibles las obligaciones de publicidad activa establecidas en la misma; y ello con independencia de que en alguna de las materias sujetas a tales obligaciones ya estuviera prevista la publicidad con anterioridad en la correspondiente legislación sectorial, cuyos eventuales incumplimientos escapan a la supervisión de este órgano de control. [Resoluciones PA-155/2020, de 19 de junio (FJ 3º) y PA-2/2022, de 18 de enero (FJ 3º), entre otras muchas].

Ciñéndonos, pues, a lo dispuesto en el art. 15 a) LTPA —en relación con lo que a su vez dispone el art. 8.1 a) LTBG—, la entidad denunciada, en cuanto sujeto concernido, ha de proporcionar en su sede electrónica, portal o página web la siguiente información:

a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes, la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones de los contratos.



- b) Las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos.
- c) Información relativa a los contratos menores, que podrá realizarse trimestralmente.
- d) Datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.
- e) Prórrogas del contrato.
- f) Indicación de los procedimientos que han quedado desierto.
- g) Supuestos de resolución del contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos.
- h) Las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias.

La información de publicidad activa a que se refieren los apartados a) a d), en cuanto ya estaban previstas en la LTBG, resultaron exigibles para las entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015, fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma (Disposición Final Novena LTBG), mientras que la obligación de publicar los datos señalados en los apartados e) a h), que fueron añadidos por el legislador andaluz, sólo les fueron exigibles desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

No obstante —así lo venimos subrayando igualmente—, la determinación de las fechas a partir de las cuales resulta obligatorio proporcionar la aludida información no impide, en modo alguno, a que el órgano o entidad correspondiente extienda la publicidad a cuantos expedientes de contratación considere pertinentes, e incluso esta ampliación sería recomendable en mérito de la transparencia. Y desde luego, tampoco obsta para que cualquier persona pueda solicitar al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 LTPA toda suerte de información en materia contractual que obre en poder de la correspondiente entidad, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública.

Una vez delimitado el régimen legal aplicable a la publicidad de los contratos que establece el marco normativo regulador de la transparencia procede, a continuación, realizar un examen por separado respecto de los dos presuntos concretos incumplimientos que señala la persona denunciante a la luz de lo dispuesto en el mismo. A tal objeto, se ha efectuado un análisis por parte de este Consejo de las plataformas electrónicas de la mencionada entidad local (página web, sede electrónica y portal de transparencia) durante el periodo comprendido el 30 de mayo y el 1 de junio de 2022, dejando oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

Quinto. En relación con el primero de los contenidos cuya falta de publicación se denuncia, este órgano de control ha podido advertir tras consultar la página web municipal —en concreto, la sección dedicada a “Municipio” > “Transporte”— una referencia expresa a que “Autocares Amuedo ofrece servicio de



transporte público entr[e] Cantillana y su estación”, encontrándose habilitado un enlace que permite la consulta de la web corporativa de dicha empresa y los horarios en que dicho servicio es prestado.

No obstante, tras analizar el “Perfil del Contratante” del Consistorio —que se encuentra disponible a través de la página web y de la Sede Electrónica municipal—, la “Plataforma de Contratación del Sector Público” gestionada por la Administración General del Estado y también accesible desde el citado Perfil, así como los distintos apartados que en materia de contratos se incluyen en el Portal de Transparencia del ente local; el Consejo no ha podido localizar información alguna acerca de los contratos formalizados por el Ayuntamiento en los que se fundamentan la prestación del servicio ejecutada por la antedicha empresa de transportes, tal y como se sostiene en la denuncia.

Así las cosas, a la vista de las consideraciones expuestas, a las que se une la ausencia de alegaciones por parte de la entidad local en relación con los hechos denunciados que permitan justificar, en su caso, a qué se debe dicha omisión; el Consejo considera que concurre un cumplimiento deficiente de lo dispuesto en el art. 15 a) LTPA, en este caso derivado de la falta de publicación de la información que exige este artículo referente a los contratos entre el ente local y la empresa Autocares Amuedo, S.L. para la prestación del servicio de transporte entre Cantillana y su estación.

De tal modo que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 23 LTPA, este órgano de control ha de requerir al Ayuntamiento de Cantillana la correspondiente subsanación, lo que debe traducirse en la necesaria publicación en la página web, sede electrónica o portal de transparencia de la información anteriormente descrita, atendiendo a la fecha en la que la publicidad de cada uno de los elementos de publicidad activa que puedan estar implicados resultó exigible para el ente local, de acuerdo con lo expuesto en el fundamento jurídico anterior.

Por otra parte, a la hora de publicar esta información habrá de tenerse en cuenta por parte del Consistorio los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa, entre los cuales se encuentra el de que la información *“será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados”* (art. 5.4 LTBG), así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 5.5 LTBG). También deberá garantizarse que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [art. 6 e) LTPA]. En fin, como recuerda la propia LTPA en su artículo 9.4, la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible”*.

Asimismo, el principio de reutilización exige que se fomente la publicación de la información en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público.

Sexto. En segundo lugar, la persona denunciante señala una supuesta ausencia de información sobre todos los contratos menores adjudicados por el Consistorio en los años 2019 a 2021. En este sentido indica que, “[s]egún la Plataforma de Contratación del Sector Público, a lo largo de los años 2019, 2020 y 2021



el Ayuntamiento de Cantillana sólo ha adjudicado 4 contratos menores”, añadiendo que “[q]uizá sea cierto, pero conociendo al Ayuntamiento de Cantillana, considero que es muy probable que no hayan registrado en la Plataforma multitud de contratos menores, que también deberían ser objeto de publicación de acuerdo con la normativa citada anteriormente”.

Ciertamente, “la información relativa a los contratos menores” también es una exigencia de publicidad activa que deben cumplimentar las entidades locales en los términos previstos en los artículos 15 a) LTPA y 8.1 a) LTBG, tal y como ya quedó reseñado en el Fundamento Jurídico Cuarto.

Pues bien, tras analizar de nuevo el “Perfil del Contratante” del Consistorio —que se encuentra disponible a través de la página web y de la Sede Electrónica municipal—, la “Plataforma de Contratación del Sector Público” gestionada por la Administración General del Estado y también accesible desde el citado Perfil, así como los distintos apartados que en materia de contratos se incluyen en el Portal de Transparencia del ente local; este Consejo ha podido constatar que, efectivamente, el número de contratos menores adjudicados durante los años 2019 a 2021 por el Consistorio cuya información se facilita no supera al aludido en la denuncia.

Sin embargo, resulta evidente que esta circunstancia no puede reputarse como un elemento definitivo que permita validar en sí mismo el incumplimiento denunciado. Conclusión a la que también se suma la falta de concreción que en este punto expresa la persona denunciante, que lejos de reseñar contratos menores formalizados en dicho periodo por el Ayuntamiento que pudieran no estar publicados contraviniendo así lo exigido en el art. 15 a) LTPA —a diferencia de lo que sucede con el contrato anteriormente analizado para la prestación del servicio de transporte que sí señala expresamente—, manifiesta incluso la posibilidad de que la exigua existencia de contratos menores que se publica “[q]uizá sea ciert[a]...”; reduciendo, pues, a una mera percepción subjetiva el fundamento del incumplimiento que denuncia: “...conociendo al Ayuntamiento de Cantillana, considero que es muy probable que no hayan registrado en la Plataforma multitud de contratos menores, que también deberían ser objeto de publicación de acuerdo con la normativa citada anteriormente”.

En estos términos, este órgano de control considera que no concurren elementos de juicio suficientes que permitan confirmar el incumplimiento que sostiene la persona denunciante por lo que asumiendo la presunción de que la información ofrecida por el Consistorio responde a la realidad de su actividad contractual menor en el periodo denunciado, procede desestimar en este aspecto la denuncia planteada.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información contractual a que se refiere el Fundamento Jurídico Quinto.



Segundo. La información deberá estar accesible en la sede electrónica, portal o página web en el plazo de un mes contado desde la notificación de la presente resolución, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo establecido en el requerimiento.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Sevilla, que por turno corresponda, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30.4, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y
PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente