



RESOLUCIÓN PA-113/2019, de 23 de abril
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia presentada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Isla Cristina (Huelva) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia núm. PA-21/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 26 de enero de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la persona indicada basada en los siguientes hechos:

“omiten los datos económicos y partidas específicas por eventos desarrollados y llevados a efecto en la época estival en los diferentes recintos municipales”.

La denuncia se acompañaba de copia del escrito presentado previamente por el denunciante ante el Ayuntamiento de Isla Cristina en fecha 02/10/2017 efectuando una serie de consideraciones y solicitudes en relación con los hechos ahora denunciados, así



como de la contestación que le fue remitida en este sentido por el órgano denunciado en fecha 20/10/2017.

Segundo. Con fecha 31 de enero de 2018, el Consejo concedió al órgano denunciado 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.

Tercero. El 12 de febrero de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del consistorio denunciado efectuando las siguientes manifestaciones:

“ANTECEDENTES DE HECHO

[...]

“Segundo.- *[El denunciante]* solicitó mediante sendos escritos formulados en idénticos términos, con fecha de registro de entrada 2 de octubre de 2017 nº 12613 y con fecha de registro de entrada 2 de octubre de 2017 nº 12615, que se facilitara, en relación con los planes y eventos que ejecuta el equipo de gobierno, información sobre los datos económicos y contratos de eventos, así como los gastos de los servicios que se prestan y contratan cuando éstos se desarrollan.

“Tercero.- En relación con las solicitudes anteriormente reseñadas, el día 24 de octubre de 2017 se le notifica *[al denunciante]* la Resolución de Alcaldía, de fecha 19 de octubre de 2017, en el que se le informa lo siguiente: [...]

“FUNDAMENTOS DE DERECHO

“Primero.- Con respecto a la información pública objeto de publicidad activa, los artículos 7.a) y 15 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, disponen lo siguiente:

“Artículo 7. Derechos.

“Se reconocen los siguientes derechos:

“a) Derecho a la publicidad activa. Consiste en el derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen, en cumplimiento de la presente ley, 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.



“Artículo. 15. Información sobre contratos, convenios y subvenciones

“Las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley deberán hacer pública la información relativa a la gestión administrativa que se indica a continuación:

“a) 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 del 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.

“b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, personas obligadas a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.

“c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de la convocatoria o la resolución de la concesión en el caso de subvenciones excepcionales, el programa y crédito presupuestario al que se imputan, su importe, objetivo o finalidad y personas beneficiarias. No obstante, las subvenciones cofinanciadas con fondos agrícolas europeos se registrarán, en lo que se refiere a la publicación de la información sobre los beneficiarios, por lo dispuesto en los artículos 111 y 112 del Reglamento (UE) núm. 1306/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre



financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, o norma que lo sustituya´.

“Segundo.- El artículo 4.1 o) del Real Decreto Legislativo 3/2011, del Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, establece que está excluido del ámbito de la referida Ley las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 7, que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley.

“Con base en lo anterior y en consonancia con el informe-propuesta de Resolución, y en virtud de la competencia que tiene atribuida esta Alcaldía por el artículo 21.1.a) y s) de la Ley 7/85 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, HE RESUELTO:

“Primero.- Alegar que las distintas autorizaciones concedidas por el Ayuntamiento de Isla Cristina mediante Resolución de Alcaldía para la celebración de diferentes eventos en instalaciones municipales no es objeto de publicidad activa y, por lo tanto, no incumple lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en relación con la información pública sobre contratos, convenios y subvenciones; debido a que están excluidas del ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público según lo establecido en el artículo 4.1 o) de la referida Ley.

“Segundo.- Notificar al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía la Resolución.”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia 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) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, 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. Es importante reseñar que la presente Resolución se ciñe al análisis de los posibles incumplimientos atribuidos por el denunciante al Ayuntamiento de Isla Cristina a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA. Quedan, pues, al margen de la misma la valoración de los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a las exigencias de información planteadas por aquél como consecuencia de la solicitud que formuló en este sentido al mencionado consistorio mediante escrito presentado en fecha 02/10/2017, así como la respuesta facilitada por éste que motivó la Resolución de la Alcaldía de fecha 19/10/2017 -escritos todos ellos referidos en los antecedentes de esta Resolución y que han sido trasladados por la persona denunciante a este Consejo con ocasión de la denuncia interpuesta-, al tratarse de cuestiones que resultan del todo ajenas a la pretensión expresa ejercitada por la misma ante este órgano de control.

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).

Pero no solo 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.”*

En el asunto que nos ocupa, el supuesto de hecho sobre el que versa la denuncia se refiere a que por parte del órgano denunciado, en cuanto a la información que publica en sede electrónica, portal o página web, se *“omiten los datos económicos y partidas específicas por eventos desarrollados y llevados a efecto en la época estival en los recintos*



municipales”, lo que supone, a juicio de la persona denunciante, un incumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa.

Cuarto. Se plantea pues, si bien en su vertiente de publicidad activa e índole estrictamente económica, una cuestión muy relacionada con la que ya se residenció ante este Consejo con anterioridad, con motivo de la reclamación interpuesta por el ahora denunciante contra la falta de una adecuada respuesta a una solicitud de acceso a la información acerca de “[l]os distintos Certámenes, festivales y eventos, celebrados en época estival en la localidad al no facilitar la forma, gastos, convenios, acuerdos, ni forma alguna de organización, [...]” y que motivó nuestra Resolución 176/2018, de 23 de mayo, confirmando el derecho del entonces reclamante a recibir la información solicitada.

Sin embargo, lo que ahora se ha de analizar es el denunciado incumplimiento de una pretendida obligación de publicidad activa acerca de los datos económicos y las partidas específicas afectadas en relación con los eventos realizados en los recintos municipales por el órgano denunciado en época estival. La información objeto de pretendida publicación guarda una relación estrecha con la ya analizada en la resolución mencionada, si bien, en el caso que nos ocupa, dicho análisis ha de realizarse a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA, y no, como en el caso de la resolución reseñada, bajo los preceptos establecidos en el Título III LTPA, relativo al derecho de acceso a la información pública.

Y en estos términos, la materia relativa a la información cuya publicidad activa se denuncia exige centrar el análisis de la cuestión a partir de lo dispuesto en los artículos 15 (“Información sobre contratos, convenios y subvenciones”) y 16 (“Información económica, financiera y presupuestaria”), a cuyo análisis se dirigen los fundamentos siguientes.

Quinto. Por lo que hace a los contratos, convenios y subvenciones hemos de señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15 LTPA -estrechamente ligado en su contenido con la obligaciones previstas en el art. 8.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG)]-, el Ayuntamiento, como entidad integrante de la Administración local, ha de facilitar, en su sede electrónica, portal o página web la información descrita en el mencionado artículo:

“a) 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.”

b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, personas obligadas a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma”.

c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de la convocatoria o la resolución de concesión en el caso de subvenciones excepcionales, el programa y crédito presupuestario al que se imputan, su importe, objetivo o finalidad y personas beneficiarias. [...]”.

Durante el trámite de alegaciones, el consistorio denunciado ha manifestado ante este Consejo -dándonos traslado de la Resolución de la Alcaldía 176/2018, de 23 de mayo, que se dictó y comunicó al ahora denunciante en ese sentido- “que las distintas autorizaciones concedidas por el Ayuntamiento de Isla Cristina mediante Resolución de Alcaldía para la celebración de diferentes eventos en instalaciones municipales no es objeto de publicidad activa y, por lo tanto, no incumple lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en relación con la información pública sobre contratos, convenios y subvenciones; debido a que están excluidas del ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público según lo establecido en el artículo 4.1 o) de la referida Ley”.

En este sentido, desde el órgano denunciado se ha comunicado rotundamente a este Consejo que los distintos permisos concedidos por el Ayuntamiento de Isla Cristina para la celebración de diferentes eventos en instalaciones municipales objeto de denuncia no



responden a la naturaleza legal de contratos, convenios o subvenciones; sino a simples autorizaciones sobre bienes de dominio público -actos expresamente excluidos de la legislación de contratos del Sector Público tanto por el anterior texto refundido de 2011 [art. 4.1. o)] como por el vigente art. 9.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre- que no llevan aparejadas ningún derecho u obligación de naturaleza económica para el citado ayuntamiento, extremo éste que el consistorio denunciado hace constar expresamente en la referida Resolución de la Alcaldía 176/2018, de 23 de mayo, reiterando continuamente que en los distintos expedientes asociados a las autorizaciones “no constan datos económicos”.

Sexto. Por su parte, el artículo 16 (“Información económica, financiera y presupuestaria”) establece que deberá hacerse pública, como mínimo, *“la información con repercusión económica o presupuestaria que se indica a continuación:*

“a) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas y la información de las actuaciones de control en los términos que se establezcan reglamentariamente.

b) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan.

c) La información básica sobre la financiación de la Comunidad Autónoma con indicación de los diferentes instrumentos de financiación.

d) La Deuda Pública de la Administración con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo.

e) El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional”.

Sin embargo, en congruencia con el planteamiento expuesto por el órgano denunciado, y al carecer las referidas autorizaciones sobre bienes de dominio público de contenido económico alguno con trascendencia presupuestaria para aquél, tampoco puede desprenderse incumplimiento alguno achacable al consistorio denunciado de la obligación de publicidad activa que prevé este último artículo, por lo que sumado a lo ya suscrito anteriormente, este Consejo no puede por menos que proceder al archivo de la denuncia planteada.

En cualquier caso, no habría nada que objetar a que por parte del órgano denunciado se informara en su sede electrónica, portal o página web acerca de la relación de



autorizaciones conferidas para la celebración de diferentes eventos en instalaciones municipales en periodo estival y que no conllevan ningún tipo de obligación económica para el erario municipal -teniendo en cuenta, claro está, el límite derivado de la protección de datos de carácter personal-, pues conviene tener presente, como ha tenido ocasión de poner reiteradamente de manifiesto este Consejo, que resulta altamente recomendable que las Administraciones se inclinen por seguir la vía más favorecedora de la transparencia. Y, desde luego, tampoco obsta para que cualquier persona -como así hizo el ahora denunciante en su momento- pueda solicitar en virtud del artículo 24 LTPA toda suerte de información a este respecto que obre en poder de la correspondiente entidad, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública (por todas, Resolución PA-16/2018, de 16 de febrero, FJ 3º).

Séptimo. Finalmente, resulta oportuno realizar dos consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por el órgano denunciado.

En primer lugar, como prevé el artículo 9.3 LTPA, en la publicidad activa *"[s]erán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en la normativa básica y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad solo se llevará a cabo previa disociación de los mismos"*. Esto se traduce en que el órgano responsable de cumplir las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA podrá retener, motivadamente, la información cuando considere que sean de aplicación alguno de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG; o proceder a la disociación de los datos que deban disponer de especial protección de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 LTAIBG y en la normativa sobre protección de datos personales.

Por otra parte, resulta pertinente recordar que, en consonancia con la referencia efectuada por la asociación denunciante al primer párrafo del artículo 5.4 LTAIBG, en virtud de lo preceptuado en el artículo 9.4 LTPA, la información objeto de publicidad activa deberá estar disponible en la sede electrónica, portal o página web, *"garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones..."*; así como que, según lo previsto en el artículo 6 k) LTPA, *"se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización"*, por lo que se deberá tender a evitar proporcionar la información en archivos que necesiten para su utilización el empleo de programas sujetos a marca comercial.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente



RESOLUCIÓN

Único. Se declara el archivo de la denuncia presentada por XXX contra el Ayuntamiento de Isla Cristina (Huelva).

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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente