



**RESOLUCIÓN PA-190/2020, de 30 de octubre**  
**Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Asunto:** Denuncia interpuesta por XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-3/2019).

**ANTECEDENTES**

**Primero.** El 22 de enero de 2019 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la UTE indicada contra la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía, basada en los siguientes hechos:

“Primero. Antecedentes

“• En fecha 20 de enero de 2010, de un lado, XXX (en adelante UTE), y de otro lado, la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía (en adelante AOPJA), suscriben un contrato para la Prestación de Servicios de Dirección de Obra para las 'Instalaciones del Tren-Tranvía Chiclana de la Frontera-San Fernando: señalización, electrificación, electricidad de talleres y radiocomunicaciones' (Expediente XXX).



Posteriormente, en fecha 20 de julio de 2015, se acuerda firmar por ambas partes una adenda al contrato original.

“• El 29 de mayo de 2017, la UTE recibió una serie de certificaciones aprobadas por parte de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía. Ese mismo día se remitió a la Agencia una comunicación vía email alegando la falta de comunicación; puesto que, a mi representada le resultaba extraño dicho envío de certificaciones. La Agencia nunca remitió certificaciones aprobadas a la UTE, hasta el día indicado en el que envió varias, declarando que dicho envío era por error.

“Como se puede apreciar, desde el inicio de la relación contractual entre la UTE y la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía en 2010, no es hasta 2017 cuando por primera vez se recibe cuatro certificaciones seguidas.

“En su respuesta, el día 30 de mayo de 2017, el propio Gerente de las Instalaciones Ferroviarias de la Agencia, [...], aseguraba que le resulta extraño incluso a él, y reconocía que se trataba de una falta de información.

“El proceder de la Agencia respecto del envío por 'error' de las certificaciones vulnera el artículo 11 del Real Decreto 75/2016, de 15 de marzo, por el que se crea el Registro Contable de Facturas de la Administración de la Junta de Andalucía (RD 75/2016, en adelante) y se establece su régimen jurídico; el registro contable de facturas de aquellas presentadas por la UTE donde han de constar la aceptación, rechazo, anulación y pago de estas, además del reconocimiento de la obligación.

“Según el artículo 13 del RD 75/2016, la Administración, en este caso la Agencia de Obra Pública de Andalucía, proporcionará información sobre el estado de la tramitación de las facturas que hubiesen presentado.

“Seguidamente, el artículo 14 del RD 75/2016 cita textualmente:

'El incumplimiento por las autoridades y el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía y de su sector público incluido en el ámbito de aplicación de este Decreto, de las obligaciones vinculadas con la inscripción de facturas en el Registro Contable de Facturas, el reconocimiento de obligaciones económicas vinculadas a facturas no anotadas en el citado Registro, o la colaboración en dicho reconocimiento, cuando con ello se cause perjuicio a la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, determinarán la exigencia de las responsabilidades que procedan en Derecho'.



“Por ello, dicho incumplimiento desemboca, sin más preámbulos, en responsabilidad por falta de transparencia al mostrar opacidad y obstrucción en el acceso de mi representada a las certificaciones a las cuáles tiene derecho a conocer y a ser informada.

“Así, se concreta en el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTIB, en adelante), la obligación de la Administración a informar sobre el estado económico, presupuestario y estadístico.

“• La UTE por la falta de pago de las facturas que presentaban ante la AOPJA y ante la inseguridad jurídica e inquietud que ello le provocaba, remitió reiteradas cartas a la Directora Gerente de la AOPJA [...] solicitando el pago de la misma y la debida explicación de la situación en la que se hallaban, puesto que, la UTE, en base al contrato que les unía, seguía prestando el Servicio de Dirección de Obra, sin recibir contestación ninguna por parte de la Administración.

“Dichas misivas se iniciaron el 22 de noviembre de 2017, continuando el 22 de diciembre de 2017, 22 de enero de 2018 y 22 de febrero de 2018.

“Estamos ante otro claro ejemplo de la falta de transparencia que durante toda esta relación contractual está existiendo por parte de la Administración y sus responsables.

“• En fecha de 2 de abril de 2018, mi representada requirió a esta Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía al cumplimiento de una serie de obligaciones relacionadas con el suministro de información en el contrato referenciado. Dicho requerimiento se basaba en la falta de información por parte de la Agencia de Obra Pública en la tramitación de expediente de suspensión del contrato y en la formalización de adendas al contrato.

“La conducta de la Agencia de Obra Pública negando por omisión el aporte de documentación en el contrato referido provoca que mi representada se encuentre ante una situación de indefensión y abandono de derecho. En concreto, la Agencia de Obra Pública ha provocado que la UTE se encuentre en una situación de inseguridad jurídica como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones en materia de publicidad activa. La Agencia de Obra Pública incurre en un incumplimiento de lo dispuesto en el apartado primero, artículo 9 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía en cuanto al



principio de publicidad activa que rige en materia de contratación pública. En este sentido afirma dicho artículo: *[Se transcribe tenor literal del art. 9.1 LTPA]*

“Al requerimiento de 2 de abril de 2018 le siguieron los requerimientos de información efectuados en fecha 18 de mayo y, 1 y 26 de junio de 2018. *[Se afirma adjuntar copia de los mencionados requerimientos]*.”

“La Agencia de Obra Pública no sólo no ha informado a mi representada sobre su solicitud de información referida a trámites esenciales como son la existencia o no de suspensión del contrato y la formalización de una adenda, sino que además ha ocultado la información referida al funcionamiento y control de la actuación pública. En concreto, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del citado cuerpo normativo, la Administración, en materia de contratación pública, está obligada a hacer pública, de forma activa, la información relativa a la gestión administrativa de los contratos públicos cuando, entre otros, estos tengan que ver con la modificación y prorrogas de un contrato y los supuestos de suspensión de estos.

“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: *[Se transcribe tenor literal del art. 15 a) LTPA]*.”

“La Agencia de Obra Pública no solo ha incumplido los trámites imperativos en materia de publicidad, sino que no ha atendido en ningún momento los requerimientos de información realizados por esta parte.

“• Durante el pasado mes de diciembre de 2018, se tuvo conocimiento a través de varias noticias de prensa, de que la AOPJA ha realizado varias pruebas dinámicas del Tranvía para su puesta en funcionamiento.

“Al tener conocimiento a través de los citados medios y no por la propia AOPJA, se remitió escrito con fecha 3 de diciembre de 2018, el cual se presentó en Registro el día 4 de diciembre de 2018; mostrando el interés en la situación y alegando la falta de información. En dicho escrito se alegó la inexistencia del certificado de idoneidad y la declinación de cualquier responsabilidad por parte de mi representada y sus trabajadores.

“El día 4 de diciembre de 2018, día siguiente a la presentación del escrito por parte



de mi mandante, se publicó una noticia de prensa elogiando el buen proceder de la puesta en prueba del Tren Tranvía.

“Nuevamente, el día 5 de diciembre de 2018 se publica otra noticia en la que se indica que dicha prueba ha estado dirigida por la propia AOPJA. Además, en la citada noticia se indica que durante los próximos días y de forma progresiva se aumentará el recorrido de las pruebas del Tren-Tranvía hasta alcanzar el itinerario previsto.

“Segunda. Solicitud de inicio de expediente sancionador frente a la Agencia de Obra Pública y sus directivos responsables de la tramitación del expediente.-

“Como consecuencia de los anteriores hechos la conducta de la Agencia de Obra Pública se tipifica conforme a lo dispuesto en el artículo 52.2.a) de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía, como una infracción de las calificadas como 'graves', ante el incumplimiento reiterado de obligaciones de publicidad activas previstas en el Título II de la normativa. Por ello, solicitamos se inicie expediente sancionador en base a los incumplimientos manifestados por esta parte en el presente escrito.

“Artículo 52. Infracciones de carácter disciplinario.

'Son infracciones imputables a las autoridades, directivos y el personal al servicio de las entidades previstas en el artículo 3:

'(...) 2. Infracciones graves:

'a) El incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa previstas en el título II'.

“Correlativo a lo anterior, conforme a lo dispuesto en lo referente al régimen de responsabilidad subjetiva dispuesto en el artículo 51.1 y 2 a) de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía, se solicita igualmente el inicio de procedimiento sancionador frente al personal Directivo de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía, en calidad de responsable de la conducta de la Administración.

“Artículo 51. Responsables. *[Se transcribe tenor literal del art. 51 LTPA]*

“Por lo expuesto, conforme al correlativo, la conducta del personal directivo de la Agencia de Obra Pública deberá ser calificada como 'grave' conforme a lo



dispuesto en los artículos 51 y 52 de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía. Y ello como consecuencia del daño que su conducta ha causado en mi representada, al haber tenido que solicitar la resolución del contrato por abandono del contrato por parte de la Agencia de Obra Pública.

“Tercero. Ocultación de documentación del expediente contractual.-

“Toda esta situación referencia ha provocado que finalmente la UTE haya acudido a la jurisdicción contencioso-administrativa para hacer valer sus derechos.

“Dentro de dicho procedimiento, el 274/2018 del Tribunal Superior de Justicia de la Junta de Andalucía con Sede en Sevilla, tras la solicitud del correspondiente expediente administrativo y su envío al Tribunal, la asesoría jurídica AOPJA aseguró que no constaban las facturas/certificaciones que efectivamente habían sido presentadas por la UTE en el registro de la misma.

“Mayor falta de transparencia que la ocultación de documentación presentada por registro no puede existir. Reiteramos lo estipulado en el Real Decreto 75/2016, de 15 de marzo, por el que se crea el Registro Contable de Facturas de la Administración de la Junta de Andalucía (RD 75/2016), que claramente ha sido incumplido.

“Cuarto. Obstrucción a la información relativa a la supuesta suspensión contractual.

“Con fecha 4 de mayo de 2018, [el] Gerente de Instalaciones Ferroviarias de la AOPJA, remite a través de correo electrónico a mi representada la orden de suspensión temporal total del contrato.

“Ante la presente declaración unilateral de la supuesta suspensión contractual, se le comunicó al Gerente [...] mediante escrito, con fecha 8 de mayo de 2018, la no procedencia de la suspensión del contrato por falta de fundamentación jurídica en la que basar dicha suspensión.

“Ante la falta de respuesta, esta parte realizó varias comunicaciones los días 17 y 18 de mayo de 2018. Siendo la última comunicación el día 26 de junio de ese mismo año.

“Nuevamente, mi representada no obtuvo respuesta en ninguna de sus comunicaciones, por lo que se remitieron los escritos a [las personas que se indican].



“Para summun de la cuestión, la AOPJA habla de paralización contractual. Esta parte desconoce jurídicamente fundamentación alguna que, sustente una suspensión contractual de forma unilateral, sin informe motivador que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, ampare.

“Actualmente, a fecha 21 de enero de 2019, esta parte desconoce por completo la situación contractual que la vincula con la AOPJA. La AOPJA ha obviado cualquier información y/o notificación acerca de relación jurídica que 'existe', que la une con mi mandante.

El escrito de denuncia se acompaña de la siguiente documentación:

- Certificación expedida por la Gerencia de la UTE, en fecha 10/01/2019, por la que se hace constar que, con igual fecha, el Comité de la UTE decidió presentar escrito de denuncia ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en relación al contrato para la Prestación de Servicios de Dirección de Obra para las “Instalaciones del Tren-Tranvía Chiclana de la Frontera-San Fernando: señalización, electrificación, electricidad de talleres y radiocomunicaciones (Expediente XXX)”, suscrito con la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía.
- Copia simple de la escritura de constitución, en fecha 12 de enero de 2010, de la UTE denunciante. Consta, además, el nombramiento como Gerente único —ostentando la plena representación y administración de la misma— de la persona que presenta la denuncia ante este Consejo en su nombre.
- Escritos dirigidos por la UTE a la AOPJA en fechas 22 de noviembre de 2017, 21 de diciembre de 2017, 22 de enero de 2018 y 22 de febrero de 2018, en los términos descritos en la denuncia.
- Escritos dirigidos por los asesores legales de la UTE a la AOPJA, en fechas 8 y 17 de mayo de 2018, en los que se efectúan diversos requerimientos en relación con el contrato en cuestión.

**Segundo.** Con fecha 31 de enero de 2019, el Consejo comunicó a la UTE denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

**Tercero.** Con idéntica fecha que el escrito anterior, el Consejo concedió a la Agencia 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.



**Cuarto.** El 6 de marzo de 2019 tiene entrada en el Consejo escrito de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía efectuando su Director-Gerente las siguientes alegaciones:

“1. Relativas a los términos de la denuncia y las evidencias documentales que se aportan: [...]

“1.2. El citado cuarto punto que contiene 'los términos de la denuncia por incumplimiento de obligaciones de publicidad activa' comienza haciendo referencia a una comunicación de fecha de 2 de abril de 2018 que el denunciante dirigió a la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía requiriendo 'una serie de obligaciones relacionadas con el suministro de Información en el contrato referenciado'. Dicho escrito, que no se adjunta a la denuncia, se ha comprobado que obra en el expediente de contratación de la AOPJA y así se deja constancia incorporándolo como anejo 1 a las presentes alegaciones. [...] Con total rotundidad se puede afirmar que en el tenor del citado escrito de 2 de abril de 2018 no figura alusión alguna a las 'obligaciones relacionadas con el suministro de información en el contrato referenciado' que en cumplimiento de la publicidad activa tiene la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía.

“Continúa el primer párrafo del citado cuarto punto que contiene 'los términos de la denuncia por incumplimiento de obligaciones de publicidad activa', expresando que en el escrito de 2 de abril de 2018 —mencionado en el epígrafe anterior y que figura como anejo 1 a las presentes alegaciones— el 'requerimiento se basaba en la falta de información por parte de la Agencia de Obra Pública en la tramitación de expediente de suspensión del contrato y en la formalización de las adendas al contrato'. Nuevamente el escrito de denuncia 'por incumplimiento de obligaciones de publicidad activa' se fundamenta en el escrito de 2 de abril de 2018, el cual ni describe ni justifica tal incumplimiento, sino que exclusivamente requiere 'a la Agencia de Obra Pública para que en el plazo de 15 días naturales proceda a abonar la deuda vigente mencionada'.

“1.3. El segundo párrafo del citado cuarto punto que contiene 'los términos de la denuncia por incumplimiento de obligaciones de publicidad activa' comienza diciendo 'la conducta de la Agencia de Obra Pública negando por omisión el aporte de documentación en el contrato referido provoca que mi representada se encuentre en una situación de indefensión y abandono de derecho'. Con esta afirmación se pone de relieve la confusión en la que incurre el denunciante entre los derechos y obligaciones del interesado en el marco de la Ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía y de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de





Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento Jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. El denunciante demuestra una clara pretensión de ejercer simultáneamente las dos vías que le otorga la legislación de transparencia y de contratación pública. A este respecto hay que tener en cuenta que tanto la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como la Ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía han establecido regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública en sus Disposiciones adicionales primera y cuarta, respectivamente. Una de las excepciones al régimen general de acceso a la información establecido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y la Ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía, es el supuesto de acceso a la información contenida en un procedimiento en curso, el cual se regirá por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento. Por tanto, en el supuesto de que el denunciante hubiera formalizado la solicitud de documentos referidos al procedimiento de contrato en curso, debería haberse tramitado conforme a la legislación vigente en materia de contratación pública.

“Adicionalmente, y a tenor de las supuestas faltas de atención a los requerimientos de información pública que expone el denunciante, se informa que esta Agencia ha resuelto todas las solicitudes de información pública al amparo de la normativa de transparencia, recibidas hasta la fecha, y que en ningún caso se ha recibido solicitud de información pública, en los términos establecidos por la legislación en materia de transparencia, por parte del denunciante.

“1.4. Continúa diciendo el citado cuarto punto que 'la Agencia de Obra Pública ha provocado que la UTE se encuentre en una situación de inseguridad jurídica como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones en materia de publicidad activa'. Esta aseveración no se asienta en actuaciones demostrables y documentadas, motivo por el que carece de verosimilitud.

“Asimismo, el citado cuarto punto de la denuncia dice que 'La Agencia incurre en un incumplimiento de lo dispuesto en el apartado primero, artículo 9 de la Ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía en cuanto al principio de publicidad activa que rige en materia de contratación pública' y se cita el literal de dicho artículo. Nuevamente el denunciante alude a supuestos incumplimientos sin concretar en qué consisten, ni aportar prueba de los mismos.



“El denunciante hace referencia a tres requerimientos que envió con fecha 18 de mayo, 1 y 26 de junio de 2018, [...]. Y denuncia que la AOPJA 'no ha informado a mi representada sobre su solicitud de información referida a trámites esenciales como son la existencia o no de suspensión del contrato y la formalización de una adenda'.

“Habiendo comprobado que los escritos a los que se refiere el denunciante obran en el expediente de contratación de la AOPJA, se deja constancia de los mismos incorporándolos como anejos 2, 3 y 4 respectivamente, a las presentes alegaciones. De la lectura de los anteriores escritos de 18 de mayo, de 1 y de 26 de junio no es posible extraer que el denunciante formulara solicitud alguna de información referida a trámites esenciales como son la existencia o no de suspensión del contrato y la formalización de una adenda. [...]

“2. Relativas a las obligaciones de publicidad activa de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía:

“2.1. El denunciante [...] dice que la AOPJA 'ha ocultado la información referida al funcionamiento y control de la actuación pública. En concreto, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del citado cuerpo normativo, de la Administración, en materia de contratación pública, está obligada a hacer pública de forma activa, la información relativa a la gestión administrativa de los contratos públicos cuando entre otros, estos tengan que ver con la modificación y prórrogas de un contrato y los supuestos de suspensión de estos'.

“Efectivamente, la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía está sujeta al cumplimiento de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, al formar parte del ámbito subjetivo de su aplicación (art. 3). En lo relativo a publicidad activa, establece dicha Ley, en su art. 15.a), que las entidades deberán hacer pública la información relativa a la gestión administrativa que se indica a continuación: *[Se transcribe tenor literal del primer apartado del art. 15 a) LTPA]*

“La Junta de Andalucía, conforme con lo dictado por la Ley 1/2014 art. 9, dispone de una página web en la que se ofrece la información pública objeto de publicidad activa, cuya dirección es *[la que se indica]*. En la sección Contratos, Convenios y Subvenciones de dicha web se indica —tal como figura en la impresión de pantalla del Anejo 5— que la información relativa a contratos del sector público se encuentra accesible a través del buscador de licitaciones del apartado



Contratación Pública del Portal de la Junta de Andalucía, cuya dirección es *[la que se cita]*.

“En dicha web Contratación Pública se dice: 'Con el fin de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a su actividad contractual, y sin perjuicio de la utilización de otros medios de publicidad en los casos exigidos por esta Ley o por las normas autonómicas de desarrollo o en los que así se decida voluntariamente, los órganos de contratación difundirán, a través de Internet, su perfil de contratante, como se establece en el artículo 63 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014'.

“Es por ello que la citada web Contratación Pública ofrece un lugar específico para el Perfil del contratante de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía (AOPJA) *[Se indica enlace web]* *(Se remite impresión de pantalla en el Anejo 6)*. En dicha sección se publica la información sobre los contratos públicos de esta Agencia que debe ser objeto de publicidad activa, tanto la determinada por la Ley 1/2014 (art. 15), como por la Ley 9/2017 (art. 63).

“2.2. Con respecto a la información contractual que el denunciante afirma que debe ser objeto de publicidad activa, este especifica la que tenga 'que ver con la modificación y prórrogas de un contrato y los supuestos de suspensión de estos'.

“Sin embargo, el referido art. 15 de la Ley 1/2014 no menciona los supuestos de suspensión de contratos como contenido de publicidad activa en materia de contratación. Tampoco se establece la obligación de publicidad de este contenido en la Ley 9/2017, que en su art. 63 condiciona la publicación de la suspensión de contratos con motivo de la interposición de recursos: Igualmente serán objeto de publicación en el perfil de contratante la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos. Al no haberse interpuesto recurso contra el contrato que nos ocupa, carece de fundamento el incumplimiento alegado en la denuncia. Se constata, por tanto, que el denunciante ha realizado una interpretación sesgada del art. 63 de la Ley 9/2017, asentada en una transcripción incompleta de su párrafo final.



"2.3. La información del contrato de servicios para la dirección de las obras de las instalaciones del tren-tranvía Chiclana de la Frontera-San Fernando se encuentra publicada en la dirección web *[que se indica]* (Se remite impresión de pantalla como Anejo 7). En dicho sitio se han ido publicando y están accesibles los datos relativos al contrato, así como las dos adendas que se han formalizado:

"- XXX Adjudicación Definitiva

"- XXX Adjudicación Definitiva (Corrección). [...]

"- XXX Adjudicación Definitiva (Infor. Adicional). [...].

"-XXX Adjudicación Definitiva (Infor. Adicional). [...]

"Por tanto, hay que concluir y así se ha demostrado documentalmente, que la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía ha cumplido con sus obligaciones de publicidad activa haciendo pública toda la información del contrato de servicios para la dirección de las obras de las instalaciones del tren-tranvía Chiclana de la Frontera-San Fernando, a la que está obligada tanto por la Ley 1/2014, como por la Ley 9/2017.

"Por todo lo expuesto, se solicita la inadmisión y archivo de la denuncia, al entender que no se ha incumplido los deberes de publicidad activa a los que se refiere el denunciante".

El escrito de alegaciones se acompaña de la documentación en él identificada con los ordinales 1 a 7.

## 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 (aprobados 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 XXX (en adelante, la UTE) a la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía (en adelante, la AOPJA) 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 aquella como consecuencia de las solicitudes que formuló en este sentido al mencionado ente y que señala en su denuncia; solicitudes todas que, en cualquier caso, y en cuanto plasmación del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, han motivado la tramitación diferenciada por parte de este Consejo de la Reclamación 33/2019 y nuestra Resolución 2/2020, de 15 de enero, notificada a la persona denunciante en fecha 24/01/2020.

**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” [artículo 6 e) 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”.



**Cuarto.** Con carácter preliminar, tras el análisis de los hechos expuestos por la UTE denunciante y las alegaciones efectuadas por la AOPJA, es preciso alertar del error en el que en ocasiones incurren ambas al asimilar el ejercicio del *“derecho de acceso a la información pública”* —que es el que motivó la tramitación del procedimiento asociado a la Reclamación 33/2019 anteriormente referida— con el *“derecho a la publicidad activa”*. Derecho este último que, en cuanto interpela a este órgano de control a verificar la supuesta falta de publicación de alguno de los contenidos cuya información resulta exigible según se establece en el Título II LTPA, es precisamente el que fundamenta la tramitación del procedimiento asociado a la presente denuncia (PA-3/2019).

En efecto, tal y como se indicó en el Fundamento Jurídico anterior, según establece el artículo 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye 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”*. Dicho precepto, en relación con el reseñado artículo 23 LTPA, faculta a cualquier persona a presentar denuncias ante este Consejo siempre que considere que se ha producido un incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los sujetos obligados. De ahí que no haya nada que objetar por parte de este órgano de control a que la denunciante, una vez que ha estimado incumplidas por la AOPJA ciertas obligaciones de publicidad activa, haya instado, conforme a lo dispuesto en el reiterado artículo 23 LTPA, una actuación de este Consejo tendente a verificar los hechos denunciados para proceder acto seguido, si resultara el caso, conforme a lo previsto en dicha norma: requerimiento expreso para la subsanación de los incumplimientos y, en caso de desatención del mismo, la adopción de los actos administrativos dirigidos a compeler a la observancia de tales exigencias.

**Quinto.** Pues bien, en el caso que nos ocupa, la UTE denunciante señala —en relación con el contrato suscrito para la *“Prestación de Servicios de Dirección de Obra para las Instalaciones del Tren-Tranvía Chiclana de la Frontera-San Fernando: señalización, electrificación, electricidad de talleres y radiocomunicaciones”* (Expediente XXX)— que la AOPJA ha incurrido en un *“incumplimiento de lo dispuesto en el apartado primero, artículo 9 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía en cuanto al principio de publicidad activa que rige en materia de contratación pública”*. Y añade al respecto que, *“conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del citado cuerpo normativo, está obligada a hacer pública, de forma activa, la información relativa a la gestión administrativa de los contratos públicos cuando, entre otros, estos tengan que ver con la modificación y prorrogas de un contrato y los supuestos de suspensión de estos”*. Por lo que, en



cumplimiento de lo dispuesto en la letra a) del citado art. 15 LTPA, reclama una actuación de este Consejo para que inste su adecuado cumplimiento al respecto.

En lo concerniente a los contratos, hemos de señalar que, ciertamente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15 a) LTPA —estrechamente ligado en su contenido con la obligación prevista en el art. 8.1 a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG)—, las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA —entre las que se encuentra, sin duda, la Agencia 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”.*

Y, en este sentido, venimos repitiendo que es criterio general de este Consejo 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 —por ende— a la supervisión de este Consejo.



No obstante —así lo venimos subrayando igualmente—, la determinación de las fechas a partir de las cuales resulta obligatorio proporcionar la aludida información no empece, 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 *ex 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.

Pues bien, tras el examen de dicho precepto y ciñéndonos a los términos de la denuncia presentada, resulta obvio que las modificaciones y prórrogas de los contratos deben resultar accesibles a través de las sedes electrónicas, portales o páginas web de los sujetos obligados, como parte integrante del contenido de las obligaciones de publicidad activa en materia contractual. En cambio, nada se establece en cuanto a la suspensión de los mismos —como acertadamente la AOPJA manifiesta en sus alegaciones—, impidiendo que su falta de publicación permita verificar cualquier incumplimiento en este sentido.

**Sexto.** Circunscribiéndonos, pues, al presunto incumplimiento de los elementos de publicidad activa referidos al meritado contrato que la UTE denunciante atribuye a la AOPJA —singularizado en las modificaciones y prórrogas del mismo—, el Director Gerente de esta última manifiesta su total discrepancia al respecto, subrayando en el escrito de alegaciones presentado ante este Consejo que “[la] web CONTRATACIÓN PÚBLICA [del Portal de la Junta de Andalucía] ofrece un lugar específico para el Perfil del contratante de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía [...]. En dicha sección se publica la información sobre los contratos públicos de esta Agencia que debe ser objeto de publicidad activa, tanto la determinada por la Ley 1/2014 (art. 15), como por la Ley 9/2017 (art. 63)”. Para seguidamente facilitar la dirección electrónica en la que “se han ido publicando y están accesibles los datos relativos al contrato [denunciado], así como las dos adendas que se han formalizado”. Asimismo, también relaciona cuatro documentos referentes al mismo disponibles igualmente en dicho enlace web.

Por su parte, este Consejo, tras consultar (fecha de acceso: 30/10/2020) la página web de la AOPJA —en concreto, la sección destinada a “Contratación” > “Perfil del contratante”— ha podido comprobar que existe un enlace al “Perfil del contratante de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía (AOPJA)”, disponible en los “Perfiles de contratante” del Portal de la Junta de Andalucía. Pues bien, en el sitio específico del perfil de la AOPJA, figura un “Buscador de licitaciones” en el que, efectuando una consulta mediante el número de expediente del contrato denunciado, se obtienen tres resultados. Dos de ellos facilitan sendas fichas con información correspondiente a la convocatoria de licitación de





22/09/2009 y a la adjudicación provisional de 21/12/2009, respectivamente. En cuanto al tercero, éste permite acceder a otra ficha en la que resulta accesible la siguiente documentación bajo el epígrafe “Anuncios publicados”:

- “XXX-Adjudicación Definitiva (Inactivo)”.
- “XXX-Adjudicación Definitiva (Corrección) (Inactivo). Expediente cofinanciado en un 80% mediante el Programa Operativo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional 2007-2013. Esta aclaración es extensiva al anuncio de licitación que por motivos técnicos no se puede modificar”.
- “XXX-Adjudicación Definitiva (Infor. Adicional) (Inactivo). Se firma la Addenda nº 2 de fecha 15 de octubre de 2018, por un plazo de 8 meses desde la orden de reinicio de los trabajos y con un incremento del precio del contrato de 447.081,26 euros (IVA Excluido)”.
- “XXX-Adjudicación Definitiva (Infor. Adicional) (Inactivo). Con fecha 20 de julio de 2015 se formaliza la Addenda número uno al contrato de fecha 20 de enero de 2010 [...] prorrogando el contrato hasta el 30 de agosto de 2015 y por un importe de 2.178.000 euros (IVA incluido), 1.800.000 euros (importe base)”.
- “XXX-Adjudicación Definitiva (Infor. Adicional) (Inactivo). Expediente cofinanciado en un 80% mediante el Programa Operativo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional 2014-2020. Esta aclaración es extensiva al anuncio de licitación que por motivos técnicos de la plataforma de contratación no se puede modificar”.
- “XXX-Adjudicación Definitiva (Infor. Adicional) (Activo). Con fecha 5 de diciembre de 2019 se formaliza Adenda nº 3 al contrato suscrito el 20 de enero de 2010 por la que se acuerda la ampliación del plazo de ejecución del contrato por 3 meses, fijando el final contractual el 8 de marzo de 2020 con un incremento económico de 202.863,10 euros IVA incluido”.

En estos términos, puede constatarse que entre toda la información que se facilita relativa al contrato reseñado se encuentran disponibles sus “modificaciones” y “prórrogas” —tal y como exige el art. 15 a) LTPA—, cuya falta de publicidad la UTE denunciaba. Información que, por otra parte, se ofrece a través del perfil del contratante de la AOPJA alojado en el portal de la Junta de Andalucía, al que se accede desde la página web de la Agencia, tal y como anteriormente se reseñaba. A este respecto, como ya tiene declarado este órgano de control y así lo viene reconociendo como práctica adecuada en sus resoluciones [en este sentido, Resoluciones del Consejo PA-28/2018, de 21 de marzo (FJ 5º) y PA-23/2019, de 29



de enero (FJ 5º)], nada obsta a que por parte de los sujetos obligados, al objeto de satisfacer las exigencias de publicidad activa, se facilite la información de que se trate mediante la habilitación de un link o enlace web que dé acceso a la misma, siempre que en este caso quede inequívocamente identificada la información de que se trate en la propia sede electrónica, portal o página web del sujeto obligado.

Así las cosas, si bien se constata que las fechas de publicación en la web de las susodichas modificaciones y prórrogas (contenidas en las adendas número 1 y 2) son posteriores a la denuncia presentada —lo que parece poner de relieve que su incorporación se ha producido con ocasión de la denuncia interpuesta—, este Consejo considera que el propósito de la transparencia ha quedado sin duda satisfecho, por lo que no puede por menos que proceder al archivo de la denuncia presentada.

**Séptimo.** Por otra parte, en el segundo punto del apartado “Primero. Antecedentes” del escrito de denuncia se invoca el artículo 8 LTAIBG —donde “se concreta la obligación de la Administración a informar sobre el estado económico, presupuestario y estadístico”— para reclamar la “falta de transparencia [*de la agencia*] al mostrar opacidad y obstrucción en el acceso de mi representada a las certificaciones a las cuáles tiene derecho a conocer y a ser informada”. Apreciación que, ciertamente, no puede ser compartida por este Consejo. Pues si bien es cierto que dicho artículo determina (en su apartado primero) los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria cuya información deberán hacer pública los sujetos obligados como parte integrante del conjunto de obligaciones de publicidad activa, no lo es menos que los únicos actos sobre los que se cierce dicha obligación de publicación en el supuesto que nos ocupa son los definidos en su letra a) referentes a los contratos, y éstos resultan ciertamente ajenos al contenido propio de las certificaciones a las que hace referencia la denunciante. Efectivamente, el art. 8.1 a) LTAIBG (ya mencionado en el Fundamento Jurídico Quinto) permite confirmar la conclusión expuesta ateniéndonos simplemente a la literalidad de la información que se obliga a publicar en el mismo:

*“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 del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. 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”.*

**Octavo.** En cuanto a la petición que incorpora el escrito de denuncia relativa a la aplicación del régimen jurídico sancionador previsto en la LTPA tanto a la AOPJA como a su personal directivo, debe reseñarse nuevamente —como así lo venimos haciendo en nuestras resoluciones— que es finalidad del Consejo velar por que se cumplan las previsiones establecidas en el marco normativo regulador de la transparencia, y en este sentido, por lo que hace al control en materia de publicidad activa, está facultado para requerir a la entidad controlada la subsanación de las deficiencias que se hayan detectado (en virtud de lo dispuesto en el art. 23 LTPA) y, en caso de desatención del mismo, la adopción de los actos administrativos dirigidos a compeler a la observancia de tales exigencias. No obstante, en el caso que nos ocupa, al no inferirse incumplimiento alguno de las obligaciones de publicidad activa establecidas en la normativa de transparencia con base en los términos planteados en la denuncia y proceder, en consecuencia, el archivo de la misma, huelga insistir en la improcedencia de la petición expuesta.

**Noveno.** Finalmente, resulta oportuno realizar dos consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por la agencia denunciada.

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 o entidad 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 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 la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía.

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