



## RESOLUCIÓN 58/2019, de 6 de marzo del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra la Agencia Pública Andaluza de Educación, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública (Reclamación núm. 99/2018).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 10 de enero de 2018, la ahora reclamante presentó un escrito dirigido a la Agencia Pública Andaluza de Educación solicitando lo siguiente:

“Expediente administrativo de contratación del contrato menor de obras 00054/ISE/2016/GR, proyecto técnico de las obras, informe de supervisión, aprobación del gasto, factura del empresario y otra documentación en el expediente”.

**Segundo.** El 2 de febrero de 2018, el órgano reclamado resuelve lo siguiente:

“Conceder el acceso a la información solicitada adjuntándole en documentación anexa el expediente administrativo del contrato menor de obras 00054/ISE/2016/GR de «obra menor de adecuación por traslado EOI Granada.»”



**Tercero.** Con fecha 21 de marzo de 2018 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos (en adelante el Consejo) reclamación interpuesta el 2 de marzo de 2018, en la que la interesada alega que:

“PRIMERO: Con fecha 10/01/2018 se presenta solicitud de información pública a la Agencia pública andaluza de la educación en registro del Excmo. Ayuntamiento de Granada. Con fecha 23/01/2018 tiene entrada en registro del organismo competente para resolver y se asigna numero de expediente 2018/00000113-PID@.

“SEGUNDO: La información pública que se solicita del contrato menor de obras 00054/ISE/2016/GR indicada en la solicitud es: «Expediente administrativo de contratación del contrato menor de obras 00054/ISE/2016/GR, proyecto técnico de las obras, informe de supervisión, aprobación del gasto, factura del empresario y otra documentación en el expediente».

“La información solicitada no se puede precisar con más detalle al no estar publicado el Procedimiento Operativo Contratación Menor P04 en la página web de la Agencia. Por ello, se indica en la solicitud «y otra documentación en el expediente».

“TERCERO: Con fecha 02/02/2018 se recibe notificación de la resolución del Director general de la Agencia pública andaluza de la educación de acceso a la información solicitada, en el que se adjunta alguna documentación, que entendiendo que es incompleta y que de la lectura de la documentación se desprende que en el expediente obran más documentos que son necesarios y que son indisolubles del expediente administrativo de contratación para poder entender el objeto y extensión del contrato administrativo como es el pliego de prescripciones técnicas, proyecto técnico, el presupuesto de obras que valora las diferentes unidades de obra e informe de supervisión dado que afecta a la seguridad en la utilización de menores de edad de las instalaciones.

“Se trata de un contrato complejo que engloba un contrato de servicio (traslado de redes informáticas y pizarras digitales) y un contrato obras (adecuaciones y renovaciones de elementos constructivos), con un valor de 42.041,756. Por ello, se solicita además el documento administrativo que compruebe la habilitación profesional del empresario y se justifique la modalidad de contrato menor de obras usado.



“CUARTO: Se solicita que en el ejercicio de la publicidad activa se publiquen en el portal de transparencia de la Agencia los procedimientos operativos de contratación de acuerdo al artículo 6.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.”.

**Cuarto.** El 3 de abril de 2018 se solicita al órgano reclamado el expediente derivado de la solicitud, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Esta solicitud es comunicada el 5 de abril de 2018 por correo electrónico a la Unidad de Transparencia del órgano reclamado.

**Quinto.** Con fecha de 3 de abril de 2018 se comunica al reclamante la iniciación del procedimiento para resolver su reclamación.

**Sexto.** Con fecha 23 de abril de 2018 tiene entrada en este Consejo el informe y expediente del órgano reclamado, donde expone:

“El pasado día 4 de abril ha tenido entrada en esta Agencia con nº de registro 4068 , la reclamación SE- 99/2018, formulada ante el Consejo de la Transparencia y protección de datos de Andalucía por Doña [*nombre reclamante*], por una supuesta respuesta a su juicio incompleta a la solicitud de información al expediente 2018/00000113-PID@ por el que solicitaba que le fuera remitido el expediente de administrativo del contrato menor de obras 0005471SE/2016/GR de obra menor de adecuación por traslado de la EOI de Granada”

“El motivo de su reclamación según la interesada es que no ha recibido todos los documentos que a su juicio deben obrar en el expediente, entendiéndose por tanto que es incompleta y por este motivo construye una argumentación en la que trata de basar la necesidad de la existencia en el expediente de bastante más documentación de la que se ha remitido. En concreto solicita "el pliego de prescripciones técnicas, proyecto técnico, presupuesto de obras que valore las diferentes unidades de obra e informe de supervisión dado que afecta a la seguridad en la utilización de menores de edad en las instalaciones", a este respecto se informa lo siguiente [...]

A continuación, el órgano reclamado refiere en su informe determinada información acerca de la solicitud formulada.

Asimismo, el órgano reclamado, adjunta a su escrito de alegaciones el correo electrónico de 12 de abril de 2018, enviado a la reclamante, en el cual indica lo siguiente: “se remite como



información adicional el presupuesto del expediente de contratación 00054/ISE/2016/GR remitido el pasado día 2 de febrero de 2018”.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[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.** Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia nº 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...”* (Fundamento de Derecho Sexto)



**Tercero.** Según define el art. 2 a) LTPA, se considera “información pública” sujeta a las exigencias de la legislación de transparencia *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

La reclamante solicita el “[e]xpediente administrativo de contratación del contrato menor de obras 00054/ISE/2016/GR, proyecto técnico de las obras, informe de supervisión, aprobación del gasto, factura del empresario y otra documentación en el expediente”.

A este respecto, no resulta inoportuno recordar que, en materia de contratación pública, las exigencias de transparencia de la información cobran una particular relevancia, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, se trata de un sector de la gestión pública que ha de ajustarse a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. No es de extrañar, por tanto, que en el catálogo de obligaciones de publicidad activa el artículo 15 a) LTPA incluya la siguiente información:

*“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.”*

Sucede que, además, por vía del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de *“contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”* [art. 2 a) LTPA].

El órgano reclamado resuelve conceder el acceso a la información en fecha 2 de febrero de 2018, adjuntándole a su resolución la siguiente documentación: Memoria justificativa, Diligencia autorización del gasto, Acta de replanteo, Acta de Recepción y Factura. Sin embargo, la interesada reclama a este Consejo que le sigue faltando documentación del expediente:



“pliego de prescripciones técnicas, proyecto técnico, el presupuesto de obras [...] se solicita además el documento administrativo que compruebe la habilitación profesional del empresario y se justifique la modalidad de contrato de obras usado”.

**Cuarto.** Con fecha de 12 de abril de 2018, una vez presentada la reclamación, la Agencia remitió a la solicitante el “presupuesto de las obras”. Por consiguiente, considerando que el propósito de obtener la información ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia de la información prevista en la LTPA, este Consejo no puede por menos que declarar la terminación del procedimiento respecto a esta concreta petición por desaparición sobrevenida del objeto de la reclamación.

**Quinto.** En lo concerniente al resto de la documentación pendiente (pliego de prescripciones técnicas, proyecto técnico de obras, informe de supervisión y habilitación profesional de la empresa contratada), en el oficio remitido a este Consejo durante el trámite de alegaciones concedido, la Agencia Pública Andaluza de Educación proporciona a este Consejo una concreta información relativa a la misma. Sin embargo, ha de ser a la propia solicitante a quien debe transmitirse la información objeto de reclamación, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los “obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla”, toda vez que no es finalidad de este Consejo, *“ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado”* (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º; 177/2018, de 23 de mayo, FJ 5º).

Por consiguiente, en todas estas resoluciones instábamos al órgano reclamado a que directamente pusiera a disposición del solicitante la información remitida a este Consejo y procedíamos a estimar, siquiera a efectos formales, la correspondiente reclamación.

En consecuencia, la información relativa al informe de supervisión, proyecto técnico, pliego de prescripciones técnicas, así como habilitación de la empresa contratada ha de ser trasladada a la interesada por el órgano reclamado.

**Sexto.** En cuanto a la solicitud de acceso a la “Justificación de la modalidad de contrato menor de obras”, consta en la documentación remitida por la propia reclamante el documento



denominado "Memoria Justificativa" relativa al expediente 00054/ISE/2016/GR. Por lo tanto, procede desestimar esta pretensión por haberse ofrecido la información solicitada.

**Séptimo.** Finalmente, solicita la interesada en su escrito de reclamación "que en el ejercicio de la publicidad activa se publiquen en el portal de transparencia de la Agencia los procedimientos operativos de contratación de acuerdo al artículo 6.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre." Artículo 6.1 que establece lo siguiente: "*Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio. Cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el boletín oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*".

A este respecto, no resulta inoportuno recordar que, entre las obligaciones de publicidad activa, el artículo 13.1.a) LTPA incluye "*[l]as directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos, en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.*"

Sin embargo, y con independencia de que las denuncias de publicidad activa tengan su propio cauce procedimental (artículo 23 LTPA), este Consejo no puede abordar este concreto extremo de la reclamación. En efecto, de acuerdo con nuestra consolidada línea doctrinal, el objeto de la pretensión debe quedar delimitado en el escrito de solicitud, sin que pueda reformularse o ampliarse con posterioridad (entre otras, las Resoluciones 138/2018, FJ 4º; 110/2016 FJ 2º; 47/2016, FJ 5º). Así, pues, el órgano interpelado "*sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento y menos aún, si cabe, en un momento en el que la petición se formula cuando el órgano ya ha resuelto sobre su solicitud inicial*" (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, FJ 4º y 110/2016, FJ 2º). En consecuencia, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación (Resolución 47/2016, FJ 3º).

En suma, en virtud de lo expuesto, procede desestimar este extremo de la reclamación.

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



## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra la Agencia Pública Andaluza de Educación de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública.

**Segundo.** Instar a la Agencia Pública Andaluza de Educación de la Junta de Andalucía a que, en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al de la práctica de la notificación de esta Resolución, facilite a la reclamante la información que resulta de la estimación de la misma según lo expresado en el Fundamento Jurídico Quinto, comunicando a este Consejo lo actuado en el mismo plazo.

**Tercero.** Declarar la terminación del procedimiento derivado de la reclamación de acuerdo a lo dispuesto en el Fundamento Jurídico Cuarto.

**Cuarto.** Desestimar la reclamación, respecto a las pretensiones contenidas en el Fundamento Jurídico Sexto y Séptimo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer 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 8. 3 y 46.1, respectivamente, 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