



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT/0306/2016

FECHA: 05 de mayo de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación número RT/0306/2016 presentada por [REDACTED], el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Los hechos que dan lugar a la presente reclamación pueden sistematizarse como sigue:

- El 14 de abril de 2016, por la ahora reclamante, concejal del Ayuntamiento de Torrejón de la Calzada -Madrid- se remitió un escrito a dicha corporación local en el que, tras reseñar el contenido del artículo 8.1.a) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno –desde ahora, LTAIBG- y afirmar que en la página web del Ayuntamiento además de faltar los contratos formalizados desde hace año y medio, se puede comprobar que no hay ningún contrato menor sin formalizar, por lo que no se está cumpliendo con la ley de transparencia, indicaba *“También le recuerdo la obligación de publicar todos los contratos (estén formalizados o no) ya que veo a faltar muchos contratos menores inferiores a 18.000 euros que no están formalizados y todos deben publicarse trimestralmente es fácil ver los que faltan revisando el listado de facturas*

ctbg@consejodetransparencia.es



recibidas de contratos menores porque estos solo requieren precisamente factura)".

- Mediante escrito del Alcalde-Presidente de 18 de abril de 2016 se contesta a dicha solicitud señalando que *"En cuanto a la publicación de dichos contratos, les informamos que estamos en ello, y que estarán disponibles lo antes posible en cumplimiento con la política de transparencia que este equipo de gobierno lleva desde el año 2011"*.
- Transcurridos seis meses desde la contestación remitida por el Alcalde-Presidente no figura en la página web la información de referencia, de modo que por la ahora reclamante se remite un escrito de 25 de octubre de 2016 al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid a fin de que *"realice las actuaciones pertinentes para que el alcalde de Torrejón de la Calzada cumpla con la Ley de Transparencia y ponga la relación de todos los contratos mayores y menores, estén formalizados o no, con los valores económicos correspondientes y reales"*. Dicho Tribunal le asignó el número de referencia 74/2016.

El 2 de noviembre de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid suscribieron el *Convenio entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (BOE nº 13, de 16 de enero de 2017)*, cuya cláusula primera dispone que el mismo tiene por objeto "el traslado por la Comunidad de Madrid al Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la LTAIBG respecto de las resoluciones dictadas por su Administración propia y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los organismos y entes vinculados o dependientes de ambas y por las entidades integradas en el sector público regional, local o municipal".

El 7 de diciembre de 2016 se constituyó la Comisión de Seguimiento prevista en la cláusula séptima del Convenio suscrito entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno), fecha en la que se trasladan a este Consejo las reclamaciones pendientes de resolver por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid. En el caso que ahora nos ocupa, a la reclamación número 74/2016 se le asignó un nuevo número de identificación por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en concreto el número RT/0306/2016.

Finalmente, dadas las anteriores circunstancias, mediante Resolución de 17 de enero de 2017 de la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se acordó ampliar en un mes y medio el plazo de tres meses para resolver y notificar la resolución en el procedimiento de reclamación presentado al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el



artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, asimismo, trasladar dicha Resolución a [REDACTED].

2. Mediante escrito de 18 de enero de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente al Ayuntamiento de Torrejón de la Calzada a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formularan las alegaciones que estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

Mediante un escrito de la secretaria general del Ayuntamiento de 22 de marzo de 2017 se formulan, con relación al fondo del asunto, las siguientes consideraciones: por una parte, se indica que, cuando el Ayuntamiento ha tenido conocimiento de la reclamación remitida por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha modificado su publicación; por otra parte, se indica que en los contratos menores el Ayuntamiento realiza una división entre aquellos que señala que tienen gasto y aquellos que señala que no. En cuanto a la formalización precisa que, en función del artículo 111 del Real Decreto legislativo 3/2011, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, dado que la legislación únicamente exige factura en los casos ahí señalados, son muchísimos más los supuestos de contratos menores no formalizados que los formalizados. Al escrito de alegaciones acompaña dos documentos en los que se relacionan los contratos mayores y menores formalizados con gasto para el ayuntamiento y, por otra parte, la relación de contratos mayores y menores formalizados con gasto para el ayuntamiento, los contratos menores formalizados sin gasto para el ayuntamiento, la relación de convenios suscritos.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:



“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...).

2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas, tal y como se ha tenido ocasión de reseñar en los antecedentes de esta Reclamación, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un *Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno* -BOE, n. 13, de 16 de enero de 2017- en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. Por lo que respecta al fondo del asunto planteado en la presente Reclamación, cabe recordar que, según se desprende de su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento*”. De modo que su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “*información pública*”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. Mientras que, por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se define la “*información pública*” como “*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*”.

A tenor de los preceptos mencionados, en definitiva, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo *la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas* con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.



4. Partiendo de la premisa anterior cabe advertir que del tenor de la solicitud presentada puede decirse que se trata, más bien, de una exigencia del cumplimiento de los principios de publicidad activa contemplados en la LTAIBG que de una solicitud de acceso a la información en sentido estricto. Circunstancia que se aprecia con claridad si se toma en consideración el tenor literal de la solicitud de la ahora reclamante.

Por lo que respecta a la relación entre publicidad activa y derecho de acceso a la información, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, en el que se establece lo siguiente:

I. De acuerdo con la LTAIBG, y teniendo especialmente en cuenta el artículo 1, el artículo 10.2 y la propia estructura sistemática de la norma, la publicidad activa y el derecho a la información son dos caras distintas de una misma realidad: la transparencia de la actividad pública. En un caso -publicidad activa, también llamada transparencia activa- se configura como una obligación de las instituciones y de Administraciones públicas; en el otro -acceso a la información o transparencia pasiva- se configura como un derecho de las personas, basado en el artículo 105.b) de la Constitución.

En ambos casos la finalidad de la transparencia es garantizar que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de sus instituciones públicas. En este sentido, la publicidad activa ha de entenderse como un elemento facilitador de este conocimiento. A través de ella, las organizaciones y Administraciones públicas sitúan de oficio en régimen de publicidad una serie de datos e informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de hacer una petición expresa.

De este modo, parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos. Antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio, abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesitan.

II. A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que:

- La definición de información pública accesible a través del ejercicio del derecho de acceso que contiene el artículo 12 de la LTAIBG, no restringe en modo alguno el contenido de esa información por estar o no sometida al régimen de publicidad activa.*



- *En la Ley, la publicidad activa no lleva en ningún caso aparejada una obligación de consulta por parte de los interesados. Se trata, como ya se ha adelantado, de un instrumento que obliga a las Administraciones Públicas. Los ciudadanos y personas interesadas en ejercitar su derecho a saber pueden consultar, si lo desean, la publicidad activa. Tal consulta tiene carácter voluntario y la oportunidad, o no, de acceder a las páginas web o al Portal de Transparencia es una decisión que se ejercerá libremente.*

- *En la LTAIBG la publicidad activa se concreta en la publicación por los organismos o instituciones públicas de los datos e informaciones establecidos en las “correspondientes sedes electrónicas o páginas web”, o en el Portal de Transparencia de la Administración, bien que con una serie de características tendentes a hacerla actual, accesible, comprensible y de acceso fácil. Desde este punto de vista, hay que tener en cuenta que la Ley no impone en modo alguno un deber genérico de uso de medios electrónicos por los ciudadanos y que el manejo de un ordenador o dispositivo electrónico con acceso a Internet no está al alcance de todos los ciudadanos. Como ponen de manifiesto los estudios realizados hasta la fecha sobre utilización de la Administración electrónica en nuestro país, la navegación resulta complicada para algún sector de la ciudadanía y los medios disponibles no están generalizados en igual medida entre toda la población y la totalidad de los territorios (“brecha digital”)*

- *Finalmente, el artículo 22.3 de la LTAIBG regula el supuesto genérico de que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, supuesto que, indudablemente, incluye la publicación de esa información en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa. En este sentido, señala que la resolución podrá limitarse a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Así, resulta evidente que los redactores de la LTAIBG están admitiendo implícitamente la tramitación de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa, introduciendo para estos casos la posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica.*

5. Determinada la anterior precisión sobre la naturaleza del objeto de la reclamación, por lo que respecta a la información relativa a la materia de contratos y convenios conviene recordar que, según se desprende del artículo 5.1 de la LTAIBG, desde el 10 de diciembre de 2015 los Ayuntamientos están obligados a publicar “de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”.



De acuerdo con esta premisa, las letras a) y b) del artículo 8.1 de la LTAIBG prevé que los Ayuntamientos *“deberán hacer pública, como mínimo”,* a través de alguno de los medios previstos en el artículo 5.4 de la LTAIBG, *“la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación”,* especificándose en la materia que ahora interesa lo siguiente:

“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 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

b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas [...]”.

La información relativa a la materia de “contratos” y “convenios” constituye una información de carácter económico o presupuestario de las previstas en el artículo 8.1 -letras a) y b)- de la LTAIBG que debe ser publicada de oficio por los entidades enumeradas en el artículo 2.1.a) de la LTAIBG, entre las que se encuentran los Ayuntamientos, lo que no excluye, desde luego, que cualquier persona pueda solicitar el acceso a esa información, pudiendo la administración, en tal caso, remitir bien al solicitante a la dirección URL en la que se encuentra publicada la misma, bien copia de la información contractual de que se trate.

De acuerdo con ello, así como del Criterio Interpretativo reseñado en el anterior Fundamento Jurídico, se deduce que el Ayuntamiento de Torrejón de la Calzada disponía de dos posibilidades de actuación para satisfacer el derecho de acceso a la información de la ahora reclamante: o bien enviarle la información solicitada, o bien remitirle la concreta dirección URL en la que se encuentra publicada la específica información contractual de referencia. Con relación a esta última posibilidad cabe poner de relieve que, según ha quedado acreditado en las alegaciones remitidas a esta Institución, se ha manifestado que, como consecuencia de la reclamación interpuesta, se ha procedido a modificar la publicación de los contratos tanto desde una perspectiva temporal como desde el punto de vista de los contratos menores. De modo que, sin perjuicio de ello, si nos atenemos a la información que obra en el expediente la corporación municipal



aludida no ha contestado al ahora reclamante por alguna de las dos vías indicadas, motivo por el que, en consecuencia, procede estimar la reclamación planteada y declarar el derecho de acceso a la información solicitada por aquélla.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR en cuanto al fondo del asunto la Reclamación presentada, por entender que la información solicitada se trata de información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Torrejón de la Calzada a que, en el plazo máximo de un mes, traslade la información solicitada por la ahora reclamante y a que, en igual plazo, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia del cumplimiento de esta Reclamación.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Esther Arizmendi Gutiérrez