



Reclamaciones 49/2018, 55/2018 y 60/2018

Resolución 12/2019, de 25 de marzo, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelven las reclamaciones presentadas al amparo de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente al incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por el Ayuntamiento de El Frago (Zaragoza)

VISTAS las reclamaciones en materia de publicidad activa presentadas por D. _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 13 de septiembre de 2018, D. _____, presentó una denuncia en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de España (en adelante CTBG), que fue redirigida el 25 de septiembre al Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) por ser el competente. La denuncia se limita a señalar que ha sido publicado el Presupuesto 2018 del Ayuntamiento de El Frago (Zaragoza), solicita la nulidad de la publicación y una nueva tramitación legal o, subsidiariamente, se admitan las alegaciones.

La reclamación se codifica en el CTAR como 49/2018.



SEGUNDO.- El 16 de octubre de 2019 tiene entrada en el CTAR una nueva denuncia de publicidad activa de D. _____ frente al Ayuntamiento de El Frago, con cita de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013) y Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015), en la que señala lo siguiente:

Que en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza se han publicado tres anuncios relativos a la exposición al público de la Cuenta General de los ejercicios 2016 y 2017 (número 154), y a la aprobación inicial del Presupuesto general del Ayuntamiento de El Frago para el ejercicio 2018 (número 7.210), respectivamente, sin que aparezcan publicados ni en la web del Ayuntamiento ni en el Portal de Transparencia los informes requeridos en los apartados cuatro y cinco del artículo 168 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante TRLHL), lo que entiende constituye un vicio de nulidad. Por ello, solicita que se requiera al Ayuntamiento de El Frago para que cumpla con las obligaciones de transparencia y se retrotraigan las actuaciones, volviendo a publicarse los tres procedimientos con los requerimientos necesarios.

El 25 de octubre de 2018 el interesado presentó otra denuncia frente al Ayuntamiento de El Frago, en la que se añaden dos nuevos anuncios del BOPZ (números 8.418 y 8.393) —relativos a dos modificaciones presupuestarias— y se alega que la no publicación de la información en el Portal de transparencia vulnera lo previsto en los artículos 7 de la Ley 19/2013 y 15 de la Ley 8/2015.



Ambas reclamaciones se codifican en el CTAR como 55/2018.

TERCERO.- El 15 de noviembre de 2018 el interesado presenta en el CTAR una nueva denuncia de publicidad activa, alegando que en el Pleno ordinario del citado Ayuntamiento celebrado el 14 de agosto de 2018 se afirmó que iba a procederse a licitar las obras del PLUS 18 e IFS 18 por procedimiento abierto con plazo de ejecución de 15 de octubre a 31 de noviembre y apertura de plicas fijada para el día 21 de septiembre. Sin embargo, no consta que se hayan publicado en el Perfil de contratante ni en el Portal de Transparencia dichas licitaciones. Señala que el 28 de septiembre de 2018 se adjudicaron como contrato menor las tres obras del PLUS 18 sin ningún procedimiento y no constando en el orden del día este asunto.

La reclamación se codifica en el CTAR como 60/2018.

CUARTO.- El CTAR, ante las reclamaciones presentadas, solicitó informes al Ayuntamiento de El Frago el 1 de octubre, el 19 de octubre y el 21 de noviembre de 2018, respectivamente, para que informara sobre los fundamentos de las decisiones adoptadas y realizara las alegaciones que considerara oportunas, a los efectos de resolver las reclamaciones presentadas.

QUINTO.- El 24 de octubre de 2018, el Ayuntamiento de El Frago, remite informe en el que expone, respecto al objeto de la primera y segunda reclamación:

- 1) Que el Ayuntamiento no tiene intención de ocultar ninguna información. Las razones que explican la no publicación de documentación en el Portal de Transparencia de la web del



Ayuntamiento responden al hecho de que, hasta la actualidad, y aun no del todo, el titular del órgano de la Secretaría Intervención de la Corporación no conocía el procedimiento de publicación de información en el Portal a través de GESTIONA (plataforma de gestión de expedientes usada en El Frago). El Secretario actual, interino de provisión por bolsa desde junio, con dedicación al 25% de la jornada, y sin experiencia previa en el oficio, desconocía hasta el momento como incorporar la información al Portal, no obstante, está comenzando a aportar toda la información de los expedientes a medida que va conociendo el funcionamiento del sistema. Los anteriores Secretarios no habían publicado nunca en el Portal, práctica que suele ser muy habitual en cientos de municipios aragoneses ante el desconocimiento del funcionamiento de estos trámites electrónicos.

2) *«En cuanto al reclamante, no teniendo ningún interés económico con la Corporación, se dedica a reclamar y denunciar continuamente al Ayuntamiento por rencillas personales con los miembros del mismo, entorpeciendo semana tras semana las tareas administrativas, ya arduas de por sí por la inexperiencia del Secretario, la limitada dedicación del mismo a El Frago, al llevar dos ayuntamientos más, y la carga de trabajo actual de los Secretarios Interventores de pequeños municipios, teniendo en cuenta la ausencia de estos profesionales en la actualidad».*

Por ello la Corporación se compromete a intentar cumplir la obligación de publicidad activa en el Portal de Transparencia y deja en manos del CTAR la valoración del escrito, solicitando su comprensión.



En relación con la reclamación 60/2018 no se ha remitido hasta la fecha contestación por parte del Ayuntamiento a la solicitud de informe.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 41.1 de la Ley 8/2015 atribuye el control, para mantener el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, al Consejo de Transparencia de Aragón, cuando establece: *«El cumplimiento por las Administraciones públicas aragonesas de las obligaciones contenidas en este título será objeto de control por parte del Consejo de Transparencia de Aragón»*.

De acuerdo con lo anterior, el Consejo de Transparencia de Aragón es competente para resolver las reclamaciones que se interpongan por el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de las Instituciones y entes sometidos a su control, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones del Ayuntamiento de El Frago.

A estos efectos, el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), prevé que el órgano que tramita un procedimiento pueda acumular a otros con los que guarde identidad



sustancial o una conexión íntima. Esta identidad sustancial se produce en el caso de las reclamaciones objeto de Resolución, ya que existe una identidad de partes. De acuerdo con ello, en aplicación de los principios de economía y simplicidad que deben presidir la actividad administrativa, y visto que de la acumulación no se deriva perjuicio para las partes ni para el interés general, resulta oportuno y ajustado a Derecho la acumulación de las tres reclamaciones.

SEGUNDO.- Con carácter previo al análisis sobre el fondo de las reclamaciones presentadas, deben realizarse varias consideraciones.

Las obligaciones de publicidad activa constituyen junto a la garantía del derecho de acceso a la información, los ejes básicos a través de los cuales se hace efectiva la transparencia de la actividad pública.

Las normas de transparencia, tanto la Ley 19/2013 como la Ley 8/2015, imponen una serie de obligaciones en materia de publicidad activa que deben ser cumplidas y que no dependen de la voluntad de una Corporación. Las entidades que integran la Administración Local se encuentran en el listado de sujetos obligados establecido por el artículo 4 de la Ley 8/2015 y, en consecuencia, deben dar cumplimiento al catálogo de obligaciones de publicidad activa que se encuentra contenido fundamentalmente en el Capítulo II de la Ley 8/2015 y en el Capítulo II de la Ley 19/2013. Estas obligaciones se refieren a diversos ámbitos de la actividad pública, esencialmente: información institucional y organizativa; transparencia política; información sobre planificación; información de relevancia jurídica; información sobre contratos; información sobre convenios; acuerdos de acción concertada; encomiendas de gestión y encargos a medios



propios; información sobre subvenciones; información financiera, presupuestaria y estadística; información sobre relación con la ciudadanía; información sobre ordenación del territorio y medio ambiente.

Es cierto que tanto la Ley 19/2013 como la Ley 8/2015 han impuesto nuevas y numerosas exigencias a los sujetos obligados, entre los que se encuentran todas las entidades locales aragonesas, con independencia de su tamaño y medios. Estas nuevas obligaciones encuentran su justificación, tal como expone el Preámbulo de Ley 19/2013, en la necesidad de que los ciudadanos conozcan *«cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones»*. Aunque es comprensible que el cumplimiento de estas nuevas previsiones, tanto la publicidad activa como la garantía del derecho de acceso, puede, en ocasiones, generar un trabajo adicional para el conjunto de medios de los que disponen los sujetos obligados, ello no puede constituir un límite insalvable, si no responde estrictamente a las causas de inadmisión o denegación establecidas expresamente en la Ley.

No puede dejar tampoco de señalarse que, antes de la entrada en vigor de las normas de transparencia, toda una multiplicidad de normas (presupuestarias, de contratación pública, urbanismo etc.) imponían ya para las entidades locales obligaciones de publicidad y transparencia. Así, el Ayuntamiento debe publicar en su Perfil de contratante toda la información a que se refiere el artículo 63 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y debe rendir al Registro de Contratos del Sector Público (en virtud de



lo establecido en la actualidad en el artículo 346 de la Ley 9/2017, que tiene su origen en los artículos 110 y siguientes de la Ley de Contratos de 8 de abril de 1965), para su inscripción, los datos básicos de los contratos adjudicados, así como, en su caso, sus modificaciones, prórrogas, variaciones de plazos o de precio, su importe final y extinción, por lo que dispone de información específica de su actividad contractual. Ello sin perjuicio de las obligaciones de rendición de información en la materia a órganos de control externo, como la Cámara de Cuentas de Aragón o el Tribunal de Cuentas.

TERCERO.- En cuanto a la información económica y presupuestaria, el reclamante señala que deben publicarse en la web los informes relativos a los apartados cuarto y quinto del artículo 168 TRLHL, apartados que aluden al informe de la intervención y a los anexos y documentación complementaria detallados en el apartado 1 del artículo 166 y en el propio artículo 168. Exige también la publicación de los procedimientos de dos concretas modificaciones presupuestarias.

En este sentido, la Ley 8/2015 exige en su artículo 19, respecto a la información financiera, presupuestaria y estadística y a los efectos de estas reclamaciones que:

«Las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública 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 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 ellos se emitan».

Consultado el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de El Frago, se constata que sí se han publicado los Presupuestos de 2018 (4 documentos accesibles desde <https://elfrago.sedelectronica.es/transparency/cf704b47-e0ec-49fb-8070-0a1d5527db8b/>) con el detalle que exige el precepto que acaba de transcribirse, por lo que es posible concluir que se está dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 8/2015 en cuanto al detalle presupuestario de 2018. Ahora bien, el cumplimiento de las obligaciones mínimas previstas por la Ley exigiría que el Ayuntamiento hiciera públicos los documentos relativos a la ejecución presupuestaria, al menos por las principales partidas. Todo ello en aras de permitir un mejor conocimiento y control por el conjunto de los ciudadanos de la gestión económica y presupuestaria.

En todo caso, la reclamación se centra en la no publicación de los informes requeridos en los apartados cuatro y cinco del artículo 168 TRLHL, documentación que, a la vista del contenido del artículo 19 de la Ley 8/2015 que acaba de transcribirse, no constituye una obligación de publicidad activa, por lo que debe rechazarse esta pretensión.

Tampoco constituye una obligación de publicidad activa, para las entidades locales en Aragón, la de publicar los procedimientos de las



modificaciones presupuestarias, sin perjuicio de que exista otra normativa, en este caso el TRLHL, que obligue a someterlos a trámites de información y publicidad. Únicamente en el caso del Gobierno de Aragón, el artículo 56 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018, establece la obligación de publicar en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón información sobre una multiplicidad de tipos de modificaciones presupuestarias sometidas, o no, al control de las Cortes de Aragón, en los términos previstos en los artículos 47 a 49 de la norma presupuestaria.

Por último, no resulta de aplicación a las modificaciones presupuestarias, como pretende el reclamante, la previsión contenida en el apartado f) del artículo 15 de la Ley 8/2015, pues éste se refiere a los documentos sometidos a información pública en el ámbito exclusivamente de la «*Información de relevancia jurídica*».

Procede, en consecuencia, rechazar también esta pretensión.

CUARTO.- Respecto a la denuncia de publicidad activa relativa a los contratos, hay que recordar que en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 8/2015 no se limita a reproducir las obligaciones de publicidad activa establecidas por la Ley básica estatal en relación con los contratos suscritos por las Administraciones Públicas, sino que las amplía.

Así, en materia de contratos, el artículo 16 de la Ley 8/2015, prevé:

«1. Sin perjuicio de la publicidad que la normativa reguladora de los contratos del sector público exige respecto de los procedimientos de



adjudicación y modificación de los contratos, la transparencia en la contratación pública exige que los sujetos comprendidos en el artículo 4 hagan pública en sus respectivos Portales de Transparencia, con una actualización trimestral, la siguiente información relativa a todos los contratos, incluidos los contratos menores:

- a) Objeto, tipo de contrato y órgano de contratación.*
- b) Fecha de formalización.*
- c) Fecha de inicio de ejecución.*
- d) Duración.*
- e) Procedimiento de adjudicación utilizado para su celebración.*
- f) Importes de licitación y de adjudicación.*
- g) Instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado.*
- h) Número de licitadores participantes en el procedimiento.*
- i) Identidad del adjudicatario.*
- j) Modificaciones aprobadas.*

2. Se dará publicidad de la ejecución de los contratos que no tengan la consideración de contrato menor, la cual comprenderá al menos información sobre las ampliaciones del plazo de ejecución, prórrogas del contrato, contratos complementarios, modificaciones del contrato, fecha de la recepción e importe de la liquidación practicada y, en su caso, de la cesión o resolución del contrato. También se dará



publicidad a la subcontratación, con indicación de la identidad de los subcontratistas, el importe de cada subcontratación y el porcentaje en volumen de cada contrato que ha sido subcontratado.

3. Asimismo, publicarán datos estadísticos sobre:

a) 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) El número de contratos adjudicados por cada uno de los procedimientos».

En definitiva, puede concluirse que la norma autonómica pretende garantizar un extenso conocimiento de la actividad contractual de las Administraciones Públicas, cuya justificación radica en la necesidad de conocer por el conjunto de los ciudadanos la aplicación de los fondos públicos.

Consultada la sede electrónica del Ayuntamiento de El Frago, se comprueba que si bien ésta dispone de un apartado dedicado a Transparencia, y, dentro de éste, una pestaña destinada a la información contractual a la que se accede desde la URL <https://elfrago.sedelectronica.es/transparency/50da2789-4bf3-4270-90e4-c45684e23476/> la información incorporada en sus cinco subapartados se limita a un único documento relativo al anuncio de licitación de un contrato de servicios de 2017, sin que sea posible localizar la información exigida a las entidades locales aragonesas por la Ley 8/2015, lo que constituye un incumplimiento de esta norma



respecto a las obligaciones de publicidad activa, por lo que debe estimarse la reclamación en este punto.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.1 de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Estimar parcialmente las reclamaciones presentadas por D. _____, respecto al incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por el Ayuntamiento de El Frago (Zaragoza), en lo relativo a la información contractual, y desestimarlas en todo lo demás.

SEGUNDO.- Requerir al citado Ayuntamiento a que proceda en el plazo de dos meses a publicar en su sede electrónica la información relativa a todos los contratos públicos, mayores y menores, adjudicados desde la entrada en vigor de la Ley 8/2015, dando cuenta de lo actuado, en el mismo plazo, a este Consejo.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y en el Ayuntamiento de El Frago, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.



Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez