

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN DETERMINADAS AGENCIAS PÚBLICAS EMPRESARIALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía ha incluido en el Plan de actuaciones para 2020 un informe de fiscalización sobre el cumplimiento del principio de transparencia en determinadas Agencias Públicas Empresariales de la Junta de Andalucía.

Las Agencias en las que se ha llevado a cabo la fiscalización han sido la Agencia Andaluza de la Energía, la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, la Agencia Pública Andaluza de Educación y la Agencia Pública de Puertos de Andalucía. Se han seleccionado estas cinco Agencias por ser las que tienen un mayor volumen de activo y pasivo en el Balance. También se ha analizado el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía y la información que se incluye relativa a las citadas agencias.

La transparencia es un principio general que debe presidir el funcionamiento de todas las entidades que integran el Sector Público en su relación con los ciudadanos. Este principio se manifiesta en una doble vertiente, por un lado,

- **la publicidad activa** que exige que las Administraciones publiquen de forma periódica y actualizada la información que sea relevante para los ciudadanos y, por otro,
- **el derecho de acceso a la información pública** que permite a los ciudadanos obtener y utilizar la información que obre en poder de las entidades públicas, a fin de que ésta sea efectiva.

En virtud de esta normativa, las Agencias Públicas Empresariales de la Junta de Andalucía deben publicar de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada la información pública cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad, relacionada con el funcionamiento y control de la actuación por parte de la ciudadanía y de la sociedad en general y favorecer la participación ciudadana en la misma, y adoptarán las medidas oportunas para asegurar la difusión de la información pública y su puesta a disposición de la ciudadanía de la manera más amplia y sistemática posible (art. 9.1 LTPA).

Las obligaciones contenidas en la normativa sobre transparencia que hacen referencia al principio de publicidad activa se han agrupado, siguiendo los enunciados de los artículos 10 a 17 de la LTPA, en los siguientes apartados:

- Información institucional y organizativa
- Información sobre altos cargos y personas que ejerzan la máxima responsabilidad
- Información sobre planificación y evaluación
- Información de relevancia jurídica
- Información sobre procedimientos, cartas de servicio y participación ciudadana
- Información sobre contratos, convenios y subvenciones
- Información económica, financiera y presupuestaria
- Ampliación de las obligaciones de publicidad activa.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Para cada uno de estos epígrafes se han establecido los ítems o requerimientos que deben cumplir las Agencias Públicas Empresariales de la Junta de Andalucía.

La información pública objeto de publicidad activa de estas entidades instrumentales debe estar disponible en el Portal de la Junta de Andalucía garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica. Se publicará de manera clara, estructurada y entendible para los interesados y se actualizará, con carácter general, trimestralmente (arts. 5.4 LTBG y 9.4 y 9.7 LTPA).

Se han considerado incumplimientos significativos, y en consecuencia se han tratado como salvedades en la opinión de auditoría, la ausencia total de publicación de alguno de los requerimientos previstos en la normativa sobre publicidad activa, así como la denegación sin causas justificadas de las solicitudes de acceso a la información.

También se ha tenido en cuenta la doctrina contenida en las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía relacionadas con las Agencias Públicas de la Junta y, en su caso, en las del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado.

Responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía

La finalidad del informe ha sido analizar el cumplimiento del principio de transparencia en las cinco Agencias Públicas Empresariales de la Junta de Andalucía con mayor volumen en el activo y pasivo del balance y expresar una opinión sobre si las agencias auditadas cumplen o no, en todos sus aspectos significativos, con la normativa y los procedimientos aplicables al principio de transparencia, en su doble vertiente de publicidad activa y acceso a la información pública.

Opinión

En opinión de la Cámara de Cuentas de Andalucía, excepto por los hechos descritos en los apartados “Fundamentos de la opinión con salvedades” las Agencias Públicas fiscalizadas cumplen, en todos sus aspectos significativos, con la normativa aplicable al principio de transparencia.

Fundamentos de la Opinión con Salvedades

- Ninguna de las cinco agencias fiscalizadas tiene publicada la relación de bienes inmuebles de su propiedad o sobre los que ostente algún derecho real, tal y como exigen los artículos 8.3 de la LTBG y 10.2 de la LTPA.
- En cuatro de las agencias fiscalizadas (todas, excepto la Agencia de Puertos de Andalucía) se ha detectado que no tienen publicado en el Portal de la Junta de Andalucía un organigrama actualizado de la agencia [art. 6.1 LTBG y 10.1.c) LTPA] que cumpla con los requisitos establecidos por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía [resolución PA 17/2021, de 24 de febrero (FJ 4º), entre otras].

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

- En todas las agencias, salvo en la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, no aparecen publicadas las directrices, instrucciones, acuerdos o circulares aprobadas por la agencia, tal y como requiere el artículo 13.1.a) de la LTPA. Tampoco tienen publicado un catálogo actualizado de los procedimientos administrativos de su competencia, con indicación de su objeto, trámites y plazos, tal y como requiere el artículo 14.a) de la LTPA. Además, se debe indicar específicamente los procedimientos que admitan, total o parcialmente, tramitación electrónica; y tampoco aparecen identificadas ni en el Portal de la Junta de Andalucía ni en la página web de la agencia el órgano responsable de transparencia, indicando la persona titular, el teléfono y el correo electrónico de contacto, tal y como exige el artículo 8.4 del Decreto 289/2015, de 21 de julio.
- Las Agencias de Obra Pública de la Junta de Andalucía y la Agencia Pública de Puertos de Andalucía no tienen publicados en el Portal de la Junta de Andalucía los documentos que deban ser sometidos a un periodo de información pública [art. 7.e) LTBG y 13.1.e) LTPA]. Tampoco se publica la relación de procedimientos en los que sea posible la participación de la ciudadanía mientras se encuentren en trámite [art. 14.c) LTPA].
- La Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y la Agencia Pública de Puertos de Andalucía no tienen publicadas en el Portal de la Junta de Andalucía las bolsas de empleo o trabajo de la agencia, que deberían figurar en el apartado dedicado a los “procesos de selección de personal” [art. 10.k) LTPA], tal y como establece el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en sus resoluciones, entre otras, 32/2016, de 1 de junio (FJ 5º), PA-115/2016, de 30 de noviembre (FJ 4º), PA-113/2017, de 8 de agosto (FJ 4º) y PA-81/2018, de 20 de septiembre (FJ 5º).
- No se encuentran publicadas en el Portal de la Junta de Andalucía las subvenciones y ayudas públicas concedidas por la Agencia Pública Andaluza de Educación, incumpléndose el artículo 15.c) de la LTPA.
- En la Agencia Andaluza de la Energía, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en su Resolución 33/2016, de 1 de junio, estimó parcialmente la reclamación presentada por un interesado e impuso a la Agencia Andaluza de la Energía la obligación de comunicarle el número de personal funcionario y laboral existente en la estructura de personal de la agencia. Esta información no está publicada.
- También en la Agencia Pública de Educación el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía ha estimado parcialmente cuatro reclamaciones por denegación del derecho de acceso a la información (Resoluciones 142/2018, de 24 de abril, 58/2019, de 6 de marzo, 59/2019, de 6 de marzo y PA-68/2019, de 21 de marzo) en las que obliga a proporcionar a los reclamantes determinada información que ha sido facilitada a los reclamantes del derecho de acceso, pero no está publicada en el Portal de la Junta de Andalucía, incumpléndose el artículo 17.2 de la LTPA que obliga a publicar la misma.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Otros asuntos que no afectan a la opinión de cumplimiento de legalidad

- El Portal de la Junta de Andalucía en el que debe de estar disponible la información pública de las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía, según el artículo 18.1 LTPA, se encuentra estructurado en nueve apartados. Éstos no coinciden con la distribución por materias que sigue la Ley de Transparencia Pública de Andalucía (arts. 10 a 17 LTPA) ni con el catálogo de obligaciones de publicidad activa establecido por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía. Además, cuando se accede a la información pública de las agencias fiscalizadas ya no aparecen esos nueve apartados, sino que, en tres agencias figuran seis apartados y, en las otras dos solo cinco. Estas circunstancias no facilitan, sino que por el contrario dificultan la búsqueda de determinados contenidos que obligatoriamente deben publicar las agencias públicas empresariales.
- Con independencia de que la información deba estar disponible en el Portal de la Junta de Andalucía, en las páginas web de cada una de las agencias debe existir un apartado o un enlace específico sobre transparencia, que permita a los interesados conocer la información pública relevante para la sociedad en general.

La Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía ha incluido en su página web un epígrafe específico dedicado a la transparencia cuya información, en unos supuestos, se encuentra en la propia página web y, en otros, se redirige al Portal de la Junta de Andalucía.

Por su parte, la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía y la Agencia Pública de Puertos de Andalucía tienen un enlace sobre transparencia, que redirige a la información depositada en el Portal de la Junta de Andalucía; si bien, el de esta última no es de fácil acceso. Las otras dos agencias fiscalizadas no incluyen en sus sedes electrónicas ninguna referencia específica al principio de transparencia.

A su vez, se ha constatado que en las páginas web de todas las agencias públicas empresariales auditadas figura información pública requerida por la normativa de transparencia que no aparece en el Portal de la Junta. Esta situación conlleva un incumplimiento del artículo 18.1 de la LTPA y, además, dificulta el acceso a la información pública. También se ha detectado una falta de homogeneidad de los contenidos que aparecen en el Portal de la Junta de Andalucía según las entidades instrumentales seleccionadas.

- En el Portal, en algunas ocasiones, **no consta la fecha** en la que se ha procedido a publicar la información que figura en el mismo, circunstancia que deviene fundamental para conocer si la misma se encuentra actualizada, pues, tal y como exige en artículo 9.7 de la LTPA, la información se publicará y actualizará, con carácter general, trimestralmente.
- En el Portal de la Junta de Andalucía se publican listados con las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de los empleados públicos desde 2014 pero sin indicar la entidad pública de la Junta de Andalucía en la que se desarrollan la actividad principal. Impidiendo verificar si afectan a las agencias públicas fiscalizadas [arts. 8.1.g) LTBG y 10.1.h) LTPA].

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

- El artículo 10.1.m) de la LTPA y el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en sus Resoluciones PA 166/2019, de 4 de julio (FJ 7º), PA 216/2020, de 29 de abril (FJ 5º) y PA 13/2021, de 11 de febrero (FJ 4º), entre otras, exige que se publique la **agenda** de la persona que ostente la condición de máximo representante de la entidad. La información publicada de las agencias fiscalizadas no siempre está actualizada o no tiene relación con la agencia correspondiente, incumpléndose, en consecuencia, el precepto señalado.
- La **información** publicada **sobre contratación**, prevista en el artículo 15.a) de la LTPA no aparece con un orden lógico y sistemático y, en determinados supuestos, se encuentra desactualizada. Además, no permite identificar los contratos que están en ejecución de los que ya están finalizados, ni determinar mediante un filtro los contratos modificados o prorrogados, ni los expedientes con resolución de contrato o declaración de nulidad, con revisiones de precios, cesión del contrato ni subcontrataciones. Para conocer estos detalles o verificar el cumplimiento de la Disposición adicional 7ª de la LTPA sobre el anuncio en el perfil del contratante en los **procedimientos negociados sin publicidad** hay que consultar la información individual de cada expediente.
- Por otro lado, no se publican los **datos estadísticos** de cada una de las agencias auditadas sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos [art. 15. a) in fine LTPA].
- En cuanto a la información publicada de **los convenios suscritos** por las agencias fiscalizadas, no permite diferenciar los convenios que están en ejecución de los que ya están resueltos. A su vez, la duración, modificaciones y prestaciones económicas solo se pueden consultar uno a uno, accediendo al detalle individual de cada convenio.
- El artículo 15.b) de la LTPA requiere que se publiquen **las encomiendas de gestión** que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de esta. Para consultar la información sobre las encomiendas de gestión es necesario acceder a cada uno de los expedientes publicados, ya que en la relación de encomiendas que figura en el apartado correspondiente solo consta información de la resolución, organismo que la tramita, presupuesto y duración.
- En el portal de Junta de Andalucía no consta información sobre **subvenciones y ayudas** públicas concedidas por las agencias auditadas (art. 15 LTPA). La fuente de esta información es la Base de Datos de Subvenciones de la Junta de Andalucía (art.123 LGHP), en la que sí aparecen subvenciones de la Agencia Andaluza de la Energía. En la Base de Datos Nacional de Subvenciones hay publicadas subvenciones de la Agencia Andaluza de la Energía y, además, de la Agencia Pública Andaluza de Educación.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

- La Disposición adicional 7ª de la LTPA establece que, en los procedimientos negociados sin publicidad, regulados en la legislación de contratos, se deberá publicar un anuncio en el perfil de contratante, con objeto de facilitar la participación de otros posibles licitadores¹.

Para poder comprobar el cumplimiento de tal requisito en el Portal de la Junta de Andalucía, es necesario consultar individualmente cada expediente, pues no existen filtros que permitan y faciliten tal comprobación.

Además, los expedientes de contratación aparecen ordenados por fecha de publicación, permitiendo que se alteren los de diferentes ejercicios si hay prórrogas u otras circunstancias.

- No se han realizado por parte de la Inspección General de Servicios informes sobre el grado de cumplimiento y resultados de los planes o programas anuales o plurianuales aprobados por las agencias públicas fiscalizadas (art. 6.2 LTBG y 12.1 LTPA).
- Por lo que se refiere al derecho de acceso a la información pública, según la información facilitada por las agencias fiscalizadas se han presentado 452 solicitudes de derecho de acceso a la información, distribuidas tal y como figura en el cuadro nº 1:

SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Entidad	AAE	AOPJA	ASSDA	APAE	APPA	Total
Solicitudes admitidas a trámite	27	76	108	97	82	390
Solicitudes inadmitidas	-	11	14*	19	18	62
Total de solicitudes	27	87	122	116	100	452

Fuente: Agencias fiscalizadas.

Cuadro nº 1

* Se han remitido 7 solicitudes a los organismos competentes para su resolución

De las solicitudes admitidas a trámite, sin computar las que están en tramitación, se ha concedido la información en 374 ocasiones (96%) y se ha denegado o han desistido los interesados en 12 supuestos (4%)

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.3 de la LTBG y 25.4 de la LTPA, las resoluciones que restrinjan o denieguen el derecho de acceso a la información pública serán objeto de publicidad, previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran. Por consiguiente, las agencias auditadas deberían publicar las 62 resoluciones inadmitidas, así como en las que se ha denegado la información solicitada.

En el Portal de la Junta de Andalucía se encuentran publicadas las resoluciones en las que se ha denegado el derecho de acceso a la información, pero no se publican las resoluciones inadmitidas, incumpliendo los artículos 14.3 de la LTBG y 25.4 de la LTPA.

¹ Tal regulación ha sido modificada por la DA 7ª del Decreto-ley 3/2021, de 16 de febrero, que, tras su entrada en vigor, exige que la información sobre los contratos negociados sin publicidad se publique de forma diferenciada en un apartado de la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía a fin de facilitar su identificación y búsqueda de acuerdo con el principio de accesibilidad.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

- Por otro lado, en 15 ocasiones los solicitantes de acceso a la información pública en las agencias auditadas han recurrido al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, al no estar conformes con las respuestas recibidas, tal y como se refleja en el cuadro nº 3:

RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Entidad	AAE	AOPJA	ASSDA	APAE	APPA	Total
Inadmitidas	-	1	1	-	4	6
Estimadas (total o parcialmente)	1	-	-	4	-	5
Otras causas	-	-	1	3	-	4
Total de resoluciones	1	1	2	7	4	15

Fuente: Agencias fiscalizadas Cuadro nº 3

En el 33% de los casos se han estimado, total o parcialmente, las reclamaciones presentadas.

Recomendaciones

Se han considerado como de *prioridad alta* las siguientes recomendaciones:

- El Portal de la Junta de Andalucía debería estructurarse de tal forma que sus diferentes apartados coincidan con la distribución por materias que sigue la Ley de Transparencia Pública de Andalucía (arts. 10 a 17) y el catálogo de obligaciones de publicidad activa establecido por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos. En tal sentido, se debería recoger un apartado específico para cada uno de los requerimientos exigidos por la normativa de transparencia. En el supuesto de que alguno no se aplicara a todas o algunas de las entidades de la Junta de Andalucía o no hubiese información susceptible de publicar, se debería dejar constancia expresamente de tal circunstancia.
- Igualmente, la información sobre las entidades instrumentales de la Junta de Andalucía debe organizarse en función de tales materias y coincidiendo con tales epígrafes. De tal forma, que la estructura y contenidos del Portal sea homogénea para todos los entes dependientes.
- La Agencia Andaluza de la Energía y la Agencia Pública Andaluza de Educación deben incluir en su página web un apartado específico sobre transparencia, que facilite a los ciudadanos obtener la información que exige la normativa aplicable. Tal apartado se puede articular mediante la habilitación de un link o enlace web al Portal de la Junta de Andalucía.
- Por su parte, la Agencia Pública de Puertos de Andalucía debe facilitar el acceso al enlace sobre transparencia, pues actualmente resulta complicado encontrarlo en su página web.
- La información que aparece publicada en el Portal de la Junta de Andalucía debe figurar con la fecha de la última actualización, que, con carácter general, deberá realizarse trimestralmente.
- Se debe crear en el Portal de la Junta de Andalucía un apartado específico en el que se publique la información sobre los contratos negociados sin publicidad, facilitando su identificación y búsqueda de acuerdo con el principio de accesibilidad.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Se han considerado como de *prioridad media* las siguientes recomendaciones.

- Los “buscadores” del Portal deberían facilitar los mismos resultados con independencia de que previamente se seleccione alguna de las entidades de la Junta de Andalucía o el momento en el que se efectúe la consulta. De tal forma que los resultados se correspondan con la información disponible (Prioridad media).
- Los archivos de datos abiertos deberían permitir el tratamiento de su información para poder cribarla o filtrarla por cada una de las entidades de la Administración de la Junta de Andalucía.
- Se recomienda que los listados publicados con las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de los empleados públicos incluyan la entidad de la Junta de Andalucía en la que desarrollan la actividad principal.
- Las agencias públicas empresariales fiscalizadas deberían elaborar anualmente una memoria que recoja el seguimiento del principio de transparencia, las mejoras producidas, las actualizaciones de información, etc.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.