Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN PA-041/2026 DE PROCEDIMIENTO INICIADO POR DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA

Denuncia	2025/0110
Persona denunciante	XXXXX
Entidad denunciada	Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla)
Artículos	2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 23, 24, 43, 50 y DF 5ª LTPA; 5, 6, 8 y DF 9ª LTAIBG; 54 LAULA
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía (LAULA)

ANTECEDENTES

Primero. El 28 de diciembre de 2025, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia formulada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

> "PRIMERO.- Acceso y revisión del Portal de Transparencia municipal.
>
> "En fecha 28 de diciembre de 2025, se ha realizado revisión directa del Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (en adelante, el 'Portal'), comprobando su estructura por apartados/indicadores y el contenido efectivamente publicado.
>
> "SEGUNDO.- Obligación legal de publicidad activa.
>
> "La normativa estatal y autonómica impone a las entidades locales obligaciones de publicidad activa relativas, entre otras materias, a la información institucional y organizativa, normativa aplicable, planificación, personal, empleo público, RPT/plantilla, retribuciones, presupuestos, ejecución presupuestaria, contratos, convenios, subvenciones, así como aquella información que permita conocer el funcionamiento de la entidad y el destino de los fondos públicos.
>
> "TERCERO.- Inventario de incumplimientos y deficiencias detectadas.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“Sin perjuicio de que el Portal contiene determinados apartados, y de que se localizan algunos documentos puntuales (por ejemplo, información vinculada a Oferta Pública de Empleo en determinados indicadores), tras la revisión efectuada se constatan, a título enunciativo pero preciso, las siguientes deficiencias relevantes de publicidad activa (en el sentido de 'no se localiza publicada de forma completa, accesible, actualizada y ordenada'):

“A) Información institucional y organizativa (estructura, funciones, responsables).

“1. No se localiza publicado un organigrama completo, actualizado, comprensible y con identificación clara de responsables por áreas/servicios, acompañado de funciones y atribuciones de cada unidad/servicio.

“2. No se localiza publicada, de forma clara y accesible, la relación de funciones/competencias de determinados servicios municipales y personal adscrito, con especial relevancia de los servicios de vigilancia/'Vigilantes Municipales', pese a existir normativa autonómica que define sus funciones y pese a invocarse normativa interna municipal en respuestas municipales.

“3. No se localiza publicado el conjunto de reglamentos internos, protocolos o normas de organización/servicio que delimitan funciones (incluyendo, en su caso, reglamentación interna sobre actuaciones y práctica de notificaciones por personal municipal).

“B) Personal, empleo público, plantilla y RPT.

“4) No se localiza publicada una Relación de Puestos de Trabajo (RPT) completa y vigente, con la totalidad de puestos, denominación, adscripción, requisitos, sistema de provisión y, en su caso, complementos/retribuciones asociados, o documento equivalente completo y actualizado.

“5) En el Portal figura un documento titulado 'Edicto y Estructura Organizativa' (asociado a un indicador relativo a RPT/plantilla), pero su contenido no aparece como una RPT completa en sentido material (esto es, no permite identificar y controlar de forma integral y actualizada la totalidad de los puestos/plantilla con el nivel de detalle exigible a efectos de transparencia).

“6) No se localiza publicada, de forma completa y ordenada, la plantilla de personal y/o catálogo de puestos, con información clara y actualizada (incluyendo personal funcionario, laboral y, en su caso, eventual), así como la masa salarial, retribuciones y complementos por categorías, con el alcance exigido por la normativa de transparencia y por la información mínima que debe ser accesible.

“C) Cargos electos: identificación, perfiles, agendas y retribuciones.

“7) No se localiza publicada de manera completa y sistemática la información identificativa/ biográfica y de contacto de los cargos electos, incluyendo medios de contacto institucional y, en su caso, agendas institucionales cuando proceda conforme a la normativa aplicable y a los estándares de transparencia.

“8) No se localiza publicada, con claridad y actualización, la información completa sobre dedicaciones, retribuciones, indemnizaciones/asistencias, dietas y declaraciones/compatibilidades en los términos exigibles por la publicidad activa.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“D) Normativa municipal y planificación.

“9) No se localiza publicada, de forma completa, accesible y actualizada, la normativa municipal (ordenanzas, reglamentos, bandos y otras disposiciones generales), con texto íntegro consolidado o, al menos, versión vigente y fecha de última actualización.

“10) No se localiza publicada de forma ordenada la planificación municipal (planes, programas y objetivos), con indicadores de seguimiento y evaluación cuando resulte exigible.

“E) Información económico-financiera: presupuestos, ejecución, estabilidad, deuda.

“11) No se localiza publicada, de forma sistemática y completa, la información presupuestaria anual (presupuesto inicial, modificaciones, anexos y liquidación) y la ejecución presupuestaria con el nivel de detalle mínimo exigible.

“12) No se localiza publicada de forma completa la información sobre estabilidad presupuestaria, reglas fiscales, informes o magnitudes relevantes, ni el detalle de deuda y periodo medio de pago con actualización y trazabilidad.

“F) Contratación, convenios, encomiendas, subvenciones y ayudas.

“13) No se localiza publicada de forma completa y centralizada la información de contratos (relación de contratos, objeto, importe, adjudicatario, procedimiento, duración, modificaciones, incidencias y ejecución), con acceso fácil a los expedientes y a los perfiles de contratante correspondientes.

“14) No se localiza publicada de forma completa la relación de convenios suscritos, con texto íntegro, partes firmantes, obligaciones económicas, vigencia y mecanismos de seguimiento.

“15) No se localiza publicada de forma completa la relación de subvenciones y ayudas públicas (convocatorias, beneficiarios, importes, finalidad y justificación), con actualización suficiente.

“CUARTO.- Relevancia pública y afectación al control democrático.

“Las carencias descritas obstaculizan la transparencia y el control democrático de la actividad municipal, afectando de manera directa a la fiscalización institucional, a la rendición de cuentas y al acceso de la ciudadanía a información esencial sobre organización, personal, recursos públicos y decisiones administrativas

“FUNDAMENTOS

“I.- Competencia del CTPDA para el control del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa en el ámbito de Andalucía, conforme a la Ley 1/2014, de Transparencia Pública de Andalucía, y normativa de desarrollo.

“II.- Obligaciones de publicidad activa establecidas por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y por la Ley 1/2014, de 24 de junio, respecto a información institucional, organizativa y de personal, normativa municipal, información económico-financiera, contratación, convenios y subvenciones, así como régimen de control y, en su caso, régimen de responsabilidades por incumplimiento.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“SOLICITA

“Que, teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y, en su virtud:

“1. Se acuerde el inicio de actuaciones de comprobación y control sobre el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa del Excmo. Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas.

“2. Se requiera formalmente al Ayuntamiento para que, en plazo determinado por ese Consejo, proceda a publicar en su Portal de Transparencia, de manera completa, accesible, actualizada y ordenada, la información omitida o insuficientemente publicada en los apartados recogidos en el

“HECHO TERCERO, con indicación expresa de:

“o unidad responsable,

“o calendario de publicación por bloques,

“o y justificación concreta y documentada de cualquier eventual imposibilidad material en relación con documentos inexistentes (no bastando la mera afirmación genérica), indicando en tal caso fecha, causa y órgano responsable de su no existencia.

“3. Se aperciba al Ayuntamiento de que el incumplimiento del requerimiento expreso de ese Consejo puede determinar la exigencia de responsabilidades conforme al régimen previsto en la Ley 1/2014.

“4. Se me notifique íntegramente cuantas actuaciones y resoluciones se dicten en relación con esta denuncia, en el domicilio señalado”.

Segundo. Con fecha 14 de enero de 2026, este órgano de control puso en conocimiento de la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Tercero. Con idéntica fecha, el Consejo concedió a la entidad local 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 16 de enero de 2026, en contestación del requerimiento mencionado, tiene entrada en el Consejo escrito de la citada entidad local efectuándose por parte de su Alcalde-Presidente las siguientes alegaciones:

“PRIMERA.- Sobre la situación actual del Portal de Transparencia municipal y el cumplimiento progresivo de las obligaciones de publicidad activa.

“El Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas se encuentra sometido a un proceso permanente de revisión, actualización y mejora continua, orientado a garantizar que la información publicada reúna los adecuados estándares de calidad, accesibilidad, veracidad, seguridad jurídica y completitud, conforme a la normativa vigente en materia de transparencia y buen gobierno.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“La incorporación de nuevos contenidos, así como la actualización de los ya existentes, se realiza de manera gradual y planificada, en función de la disponibilidad real y efectiva del personal técnico y administrativo con el que cuenta esta Entidad Local, priorizando aquellas actuaciones que resultan más relevantes desde el punto de vista normativo y organizativo, y procurando, en todo caso, un uso responsable y eficiente de los recursos públicos.

“Debe destacarse que parte de la información a la que se hace referencia en el escrito de denuncia ya se encuentra debidamente publicada, mientras que otros contenidos se hallan en fase de revisión o pendiente de actualización, la cual se llevará a cabo tan pronto como exista disponibilidad material y técnica suficiente para ello.

“Este Ayuntamiento viene cumpliendo de forma progresiva y continuada con las obligaciones de publicidad activa que le resultan exigibles, teniendo en cuenta, entre otros factores:

“• La disponibilidad efectiva de medios técnicos y humanos, especialmente limitada en entidades locales de reducida dimensión.

“• Las modificaciones normativas que afectan al contenido y alcance de las obligaciones de transparencia.

“• Los criterios de prioridad administrativa, derivados del normal funcionamiento de los servicios municipales y de la atención a las necesidades esenciales de la ciudadanía.

“Resulta oportuno recordar que tanto la doctrina reiterada del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía como la jurisprudencia aplicable han venido estableciendo que las obligaciones de publicidad activa deben interpretarse conforme a los principios de proporcionalidad y capacidad organizativa, especialmente en el ámbito de los entes locales con una estructura administrativa limitada, evitando interpretaciones rígidas o descontextualizadas que desconozcan la realidad material de dichas Administraciones.

“Tras la revisión interna llevada a cabo en relación con los contenidos concretos señalados en el escrito de denuncia, se informa lo siguiente:

“a) Retribuciones, indemnizaciones y dietas: La información correspondiente se encuentra publicada en el Portal de Transparencia municipal. Su actualización se efectuará dentro del proceso ordinario de revisión anual, coincidiendo con el cierre y validación del correspondiente ejercicio económico.

“b) Declaraciones de bienes y actividades de los miembros de la Corporación: Dichas declaraciones son públicas al inicio de cada legislatura, conforme al procedimiento habitual seguido en el acto de constitución del Pleno municipal. No obstante, se procederá a su revisión y, una vez garantizado el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa de protección de datos personales, serán actualizadas y, en su caso, incorporadas nuevamente al Portal de Transparencia.

“c) Contratos: La información contractual se encuentra publicada en la plataforma oficial establecida por la normativa de contratación del sector público. Asimismo, se prevé su incorporación o actualización en el Portal de Transparencia municipal en cuanto resulte técnica y materialmente posible.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“d) Presupuestos y ejecución presupuestaria: Los datos relativos al presupuesto municipal y a su ejecución se publican tras su aprobación definitiva y su inserción en los boletines oficiales correspondientes, así como una vez cumplidos los trámites de remisión al Ministerio de Hacienda, conforme a la normativa vigente.

“e) Endeudamiento municipal: La información relativa al nivel de endeudamiento del Ayuntamiento será incorporada al Portal de Transparencia en la próxima actualización programada.

“f) Agenda institucional: La publicación de la agenda institucional está prevista para la próxima actualización del Portal. No obstante, debe indicarse que, salvo en aquellos actos cuya fecha se encuentre fijada con suficiente antelación, resulta materialmente complejo mantener una actualización permanente debido a la intensidad y variabilidad de la actividad institucional diaria.

“g) Ordenanzas y reglamentos vigentes: El inventario completo de ordenanzas y reglamentos municipales se encuentra actualmente en fase de digitalización, revisión y reordenación, previa verificación de la vigencia jurídica de cada una de las normas. Una vez finalizado dicho proceso, su publicación se llevará a cabo en el Portal de Transparencia.

“Asimismo, se considera necesario precisar que no corresponde a los concejales ni a otros cargos electos la realización de auditorías, inspecciones o evaluaciones técnicas, competencias que recaen legalmente en órganos específicos de control interno o externo. Sin perjuicio de su derecho a solicitar información, ejercer funciones de fiscalización y formular preguntas, no les corresponde ordenar ni dirigir la actuación administrativa, ni exigir actuaciones inmediatas al margen de los procedimientos legalmente establecidos, ni imponer formatos, calendarios o modalidades de publicación, que son competencia exclusiva del Ayuntamiento y de su personal técnico.

“Por todo lo expuesto, este Ayuntamiento reitera su plena voluntad de cooperación institucional, su compromiso con el cumplimiento de la normativa en materia de transparencia y buen gobierno, y su determinación de seguir mejorando progresivamente el Portal de Transparencia municipal, siempre dentro del marco de las capacidades técnicas, humanas y administrativas efectivamente disponibles.

“SEGUNDA.- Sobre la limitación de medios personales y materiales

“Este Ayuntamiento carece, en la actualidad, de los medios personales y materiales suficientes que permitan acometer una actualización inmediata, integral y continua del Portal de Transparencia. Las tareas de revisión, carga y mantenimiento de la información se realizan de manera paulatina y progresiva, compatibilizándolas con el resto de funciones ordinarias que tiene encomendado el personal municipal, atendiendo siempre a criterios de prioridad, urgencia y disponibilidad de tiempo.

“TERCERA.- Reserva de actuaciones

“Esta parte se reserva expresamente el derecho a realizar cuantas actuaciones, aclaraciones o ampliaciones de alegaciones resulten procedentes en defensa de los intereses municipales, en caso de que se estimen necesarias a lo largo de la tramitación del expediente.

“CUARTA.- Sobre la inexistencia de incumplimiento doloso o negligente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“No concurre en la actuación de este Ayuntamiento ánimo alguno de eludir las obligaciones legales en materia de transparencia, ni puede apreciarse conducta dolosa o negligente, sino una actuación ajustada a las posibilidades reales de la organización municipal.

“QUINTA.- Principio de buena fe administrativa

“Las actuaciones del Ayuntamiento se han desarrollado en todo momento conforme a los principios de buena fe, lealtad institucional y colaboración con los órganos de control, sin perjuicio de las limitaciones objetivas ya expuestas. *[...]*”

Quinto. El 18 de enero de 2026, tienen entrada en el Consejo seis nuevos escritos de la persona denunciante reiterando algunos de los hechos ya denunciados anteriormente transcritos en los siguientes términos:

- Primer escrito:

“Primero. Que el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas incumple de forma continuada su obligación legal de transparencia en relación con la publicación de su estructura organizativa, así como de las retribuciones percibidas por los cargos electos, personal eventual, directivo o de confianza.

“Segundo. Que al consultar el Portal de Transparencia del citado Ayuntamiento (https://transparencia.villanuevadelrioyminas.es), no se encuentra publicada información alguna sobre la composición de los órganos directivos, la relación de personal eventual o de confianza, ni sobre las retribuciones que perciben los concejales, tenientes de alcalde, miembros de la Junta de Gobierno Local u otros cargos políticos municipales. *[...]”.*

- Segundo escrito:

“Primero. Que el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas incumple de manera grave y continuada las obligaciones de publicidad activa relativas a la información económico presupuestaria, al no tener publicado en su Portal de Transparencia el presupuesto municipal vigente, ni la información relativa a su grado de ejecución, modificaciones presupuestarias, liquidación ni cuentas generales.

“Segundo. Que tras acceder al Portal de Transparencia municipal (https://transparencia.villanuevadelrioyminas.es), no se localiza información accesible, clara ni actualizada relativa al presupuesto aprobado del ejercicio en curso ni de ejercicios recientes, ni documentación económica que permita conocer el destino y ejecución de los recursos públicos municipales, pese a tratarse de información de obligada publicación. *[...]”.*

- Tercer escrito:

“Primero. Que el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, en su Portal de Transparencia municipal, incumple de forma manifiesta y continuada la obligación legal de publicidad activa relativa a la publicación actualizada de las ordenanzas fiscales municipales, conforme a lo dispuesto en el artículo 10.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y en el artículo 6.1 y 6.2.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"Segundo. Que en dicho portal (https://transparencia.villanuevadelrioyminas.es), las ordenanzas fiscales publicadas corresponden a ejercicios anteriores (año 2016 y precedentes), sin constancia alguna de su vigencia actual ni de posibles modificaciones o derogaciones posteriores. No se ofrece acceso público a un compendio actualizado, sistematizado y vigente de las ordenanzas fiscales, lo que contraviene el deber legal de accesibilidad, actualidad y claridad de la información pública exigido por las normas mencionadas. […]".

- Cuarto escrito:

"Primero. Que el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas no publica en su Portal de Transparencia la información relativa a los contratos formalizados por la entidad local, ni los contratos menores, ni las adjudicaciones, ni los adjudicatarios, ni los importes, plazos de ejecución o el procedimiento seguido, incumpliendo de manera grave y sistemática las obligaciones de publicidad activa en materia de contratación pública.

"Segundo. Que tras el análisis del portal (https://transparencia.villanuevadelrioyminas.es), no consta ningún apartado operativo, claro y actualizado que permita consultar el perfil del contratante ni los contratos adjudicados en los últimos ejercicios, lo que contraviene los artículos 10.1.e) y f) de la Ley 1/2014, de Transparencia Pública de Andalucía, así como el artículo 8.1.a) de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. *[…]".*

- Quinto escrito:

"Primero. Que el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas incumple de manera sistemática y continuada su obligación legal de publicar los convenios suscritos con otras administraciones, entidades o particulares, así como los compromisos económicos asumidos en los mismos, tal y como exige la legislación vigente en materia de transparencia.

Segundo. Que tras revisar el Portal de Transparencia municipal (https://transparencia.villanuevadelrioyminas.es), no consta la existencia de una sección específica ni operativa que contenga información sobre convenios firmados por el Ayuntamiento, ni su objeto, partes firmantes, duración, obligaciones económicas o mecanismos de seguimiento y control. *[…]".*

- Sexto escrito:

"Primero. Que el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas incumple de forma total y continuada su obligación legal de publicar información sobre las subvenciones y ayudas públicas que concede, omitiendo tanto las convocatorias como las resoluciones de concesión, así como los beneficiarios, importes y criterios de adjudicación.

"Segundo. Que, tras el examen del Portal de Transparencia municipal (https://transparencia.villanuevadelrioyminas.es), no consta la existencia de una sección operativa y accesible que contenga información relativa a las subvenciones otorgadas por el Ayuntamiento, ni a las entidades o personas beneficiarias, pese a tratarse de datos de obligada publicación. *[…]".*

Sexto. Con fecha 20 de marzo de 2026, el Consejo acordó la ampliación del plazo máximo de resolución del procedimiento de denuncia que ahora se concluye, de acuerdo con lo previsto en el art. 23 LPACAP, poniéndolo en conocimiento de la persona denunciante y de la entidad local

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

denunciada mediante oficios de igual fecha.

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 art. 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el art. 48.1 g) LTPA, en conexión con el art. 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del art. 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. Como establece el art. 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"* [art. 6 e) LTPA].

Pero no sólo 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".*

Con la denuncia interpuesta, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) una serie de supuestos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa previstas en el Titulo II de la LTPA, lo que se traduce en la no disponibilidad en sede electrónica, portal o página web de la correspondiente información. Así pues, procede a continuación realizar un examen por separado respecto de cada uno de los supuestos incumplimientos denunciados para lo cual se ha realizado un análisis por parte de este Consejo de las plataformas electrónicas disponibles del ente local denunciado (página web, sede electrónica y portales de transparencia) los días 20 y 21 de abril de 2026, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

A este respecto, tras las labores de investigación realizadas, cabe destacar que el Portal de Transparencia del citado ente local —accesible tanto desde el espacio destinado a "Transparencia" que figura en la página web municipal como desde la Sede Electrónica— ofrece su información estructurada en dos bloques de indicadores —"Indicadores de Transparencia ITA 2014" (en adelante, ITA 2014) e "Indicadores de Transparencia Municipales 2015" (en adelante, ITM 2015)—; si bien la denominación tanto de los indicadores como los contenidos que se proporcionan en cada uno de ellos son idénticos, identificándose como único matiz diferenciador los apartados en los

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

que se encuentran agrupados.

Tercero. Por otra parte, el análisis pormenorizado de los distintos escritos presentados por la persona denunciante requiere que previamente nos detengamos para destacar que la función de control que el Consejo ejerce sobre la publicidad activa aparece delimitada por lo dispuesto en el art. 23 LTPA, en los términos siguientes:

> "*Sin perjuicio del control interno que establezca cada entidad o Administración de acuerdo con sus propias normas organizativas, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía podrá efectuar, por iniciativa propia o como consecuencia de denuncia, requerimientos para la subsanación de los incumplimientos que pudieran producirse de las obligaciones establecidas en este título ['Título II. La publicidad activa']*".

En este sentido, debe advertirse que de toda la información descrita en la denuncia, solo aquella que sea reconducible a alguno de los presupuestos de hecho que definen las obligaciones de publicidad activa aplicables al ente local denunciado previstas en el Título II LTPA —lo que comporta que dicha información deba estar disponible en la sede electrónica, portal o página web —, podrá ser objeto de examen por parte de este Consejo para determinar si el citado Ayuntamiento efectúa o no su adecuada publicación.

De ahí que aquellas materias o aspectos de la información aludidos en la denuncia que no sean considerados en los siguientes fundamentos jurídicos se explica por que no forman parte del contenido de ninguno de los deberes de publicidad previstos en las leyes de transparencia, lo que impide al Consejo realizar ningún tipo de valoración al respecto en los términos anteriormente mencionados.

No obstante, cabe recordar que sobre esta información pública que excede del ámbito de la publicidad activa siempre cabe que la persona denunciante —al igual que cualquier otra persona— pueda ejercitar su "derecho de acceso a la información pública" previsto en el art. 24 LTPA ante el Consistorio denunciado.

Cuarto. Asimismo, es conveniente aclarar que el cumplimiento de las exigencias de publicidad activa viene determinada por la entrada en vigor de las leyes de transparencia.

Por tanto, la información de publicidad activa que ya estaba prevista en la norma básica (LTAIBG) resultó exigible para las entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015, fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron éstas para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma (Disposición Final Novena LTAIBG). Mientras que aquellos otros elementos de publicidad activa que fueron añadidos por la ley andaluza (LTPA) sólo les fueron exigibles desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

Todo ello sin perjuicio de que, atendiendo a la propia naturaleza de cada obligación, el cumplimiento pueda quedar satisfecho en algunos casos con la sola publicación de la información actualmente vigente.

Ante lo expuesto, dado el tiempo ya transcurrido desde la entrada en vigor de las leyes de transparencia para el ente local denunciado, los argumentos que el Consistorio esgrime en su escrito de alegaciones acerca de las limitaciones de medios personales y materiales existentes actualmente en el Ayuntamiento, no pueden servir de excusa para legitimar la inobservancia de las obligaciones de publicidad activa.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Al margen de que, ante esta situación, cabe recordar al Ayuntamiento la posibilidad de haber recurrido al cauce del *"Auxilio institucional"* previsto en el art. 20 LTPA, mediante el cual *"…aquellos municipios de menor población o con insuficiente capacidad económica y de gestión podrán cumplir las obligaciones de publicidad previstas en el presente título acudiendo a la asistencia técnica de la provincia al municipio, prevista en el artículo 12 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, o conforme a lo previsto en el artículo 54 de la citada ley, con respecto a la publicación en sede electrónica de la respectiva Diputación Provincial".*

Quinto. Pues bien, pasando ya al análisis de los supuestos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa, la persona denunciante comienza por señalar el relativo a cierta información institucional y organizativa que el art. 10.1 LTPA impone publicar en sede electrónica, portal o página web a las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley, en lo que les sea aplicable; en concreto, nos referimos a la dispuesta en las siguientes letras del precepto:

> *"a) Las funciones que desarrollan.*
>
> *"b) La normativa que les sea de aplicación [...].*
>
> *"c) Su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a las personas responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional y la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas*
>
> *"[...]*
>
> *"g) Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales.*
>
> *"[...]*
>
> *"m) Las agendas institucionales de los gobiernos".*

Es preciso indicar que entre las obligaciones recién descritas, las previstas en las letras a), b) y c) estaban ya establecidas en términos similares con carácter básico en el art. 6.1 LTAIBG. Mientras que las de las letras g) y m) son nuevas obligaciones de publicidad activa incorporadas por el legislador andaluz a las ya exigidas por la LTAIBG.

Dicho esto, en cuanto a la obligación de publicar las funciones que desarrolla la propia entidad local, se considera suficiente para poder determinar un adecuado cumplimiento del art. 10.1 a) LTPA la descripción de las funciones atribuidas a cada Delegación del Consistorio que se encuentran disponibles en el apartado "Ayuntamiento > Delegaciones" en la página web municipal.

Por su parte, en relación con el deber previsto en el art. 10.1 b) LTPA, el Consejo ha podido constatar que en el Portal de Transparencia resulta accesible el texto de alguna norma aplicable al ente local en el indicador "3-Se publica la Normativa municipal tanto del Ayuntamiento…" —en el apartado "2. Información institucional y organizativa adicional" (ITA 2014) o en el "2.2. Normativa en vigor" (ITM 2015)—. Sin embargo, las manifestaciones efectuadas por la Alcaldía en su escrito de alegaciones acerca de que "el inventario completo de ordenanzas y reglamentos municipales se encuentra actualmente en fase de digitalización, revisión y reordenación, previa verificación de la vigencia jurídica de cada una de las normas"; añadiendo que, "*[u]*na vez finalizado dicho proceso, su publicación se llevará a cabo en el Portal de Transparencia", impiden a este órgano de control concluir la plena observancia del deber de información previsto en el citado artículo, al evidenciarse la desactualización de los contenidos disponibles.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Seguidamente, a la hora de interpretar el contenido exigido por el transcrito art. 10.1 c) LTPA acerca de la estructura organizativa de la entidad, es necesario traer a colación el concepto de *"organigrama"* que viene paulatinamente delimitando este Consejo *[entre otras, Resolución PA-31/2017 (FJ 4º), PA-1/2017 (FJ 3º) y PA-26/2017 (FJ 5º)]*, según el cual: *"[...] debe entenderse [por organigrama] a los efectos del art. 10.1 c) LTPA una representación gráfica de la organización de [la entidad] que permita conocer de forma fácil, sencilla y sintética, la estructura orgánica [...], los niveles de jerarquía y las relaciones existentes entre los distintos órganos y sus correspondientes unidades administrativas (hasta el nivel de Jefe de Servicio o cargo asimilado), conteniendo, todos ellos, el nombre de sus responsables. Conforme establece el artículo 6 h) LTPA, la información a ofrecer ha de estar basada en el principio de facilidad y compresión, de suerte que la información se ofrezca de la forma más simple e inteligible posible, y ha de estar actualizado, como exige el art. 10.1 c) LTPA, para lo cual deberá procederse a la datación del organigrama con el fin de que sea conocida la fecha de su realización. Respecto al alcance del organigrama, es parecer del Consejo que, en lo concerniente a las unidades administrativas, la obligación sólo alcanza a identificar las personas responsables, entendiendo por identificación el nombre y apellidos, así como el número de teléfono y correo electrónico corporativos, considerándose que las unidades administrativas a reflejar en el organigrama ha de alcanzar hasta las jefaturas de servicio o cargos equivalentes"*.

En cualquier caso, es necesario advertir que nos referimos únicamente a los teléfonos y correos electrónicos corporativos que permitan contactar con las citadas personas responsables, no los destinados a uso exclusivo y personal.

A este respecto, en la página web municipal "Ayuntamiento > Corporación Municipal" se facilita el nombre y apellidos de las personas miembros de la Corporación aunque sin datación alguna. A su vez, en los indicadores "Se especifican datos biográficos del Alcalde/sa y de los concejales/as del Ayuntamiento" y "Se especifican las direcciones electrónicas del Alcalde/sa y de cada uno de los concejales/as del Ayuntamiento" —alojados en "4.1. Información sobre los cargos electos y el personal del Ayuntamiento" (ITA 2014) y en "3.1.2. Información sobre máximos responsables y altos cargos" (ITM 2015)— se proporcionan los datos del nombre y apellidos, el correo electrónico y el perfil de solo una parte del conjunto de las personas miembros de la Corporación Municipal.

Paralelamente, en el indicador "9. Se publica de forma completa la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) o Plantillas de Personal de los órganos descentralizados, entes instrumentales y sociedades municipales, indicándose de forma expresa los cargos de confianza en ellos existentes..." —alojado, en "4.1. Información sobre la organización y el patrimonio del Ayuntamiento" (ITA 2014) y en "2.1.7. Empleo público" (ITM 2015)—, se identifica un edicto de la Alcaldía de fecha 06/08/2024 relativo a la aprobación de la estructura organizativa del Consistorio y en el que se insertan varias representaciones gráficas en forma de árbol sobre la organización del "Gobierno" y de la "Administración". Si bien, no figura ningún dato sobre las personas responsables de cada órgano y de las distintas unidades administrativas.

En resumidas cuentas, la información descrita se considera insuficiente para poder determinar el adecuado cumplimiento del art. 10.1 c) LTPA en consonancia con el criterio establecido por el Consejo anteriormente expuesto; toda vez que se constata la omisión de los siguientes contenidos preceptivos:

- La identificación completa de todas las personas miembros de la Corporación Municipal con su datación (nombre, apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos de contacto) junto a la información de su trayectoria profesional.

- La identificación de todas las personas responsables de las distintas unidades administrativas

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

asociada a su datación (nombre, apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos de contacto).

Por otro lado, tras analizar la página web, el Portal de Transparencia y la Sede Electrónica municipal, el Consejo comparte con la persona denunciante la ausencia de información constatada sobre la relación de puestos de trabajo vigente del Ayuntamiento, con indicación de sus retribuciones anuales, o documento similar referido a todo tipo de personal, incluido en su caso al personal eventual; lo que conduce a concluir en el deficiente cumplimiento del art. 10.1 g) LTPA.

Siendo preciso aclarar, con el fin de satisfacer adecuadamente esta obligación, que el contenido exigido acerca de las retribuciones del personal asociadas a cada puesto, se entiende "*sin incluir ni considerar los conceptos retributivos propios y exclusivos de las personas que, en su caso, pudieran ocupar los puestos, como es el caso de trienios u otros complementos personales"*, tal y como ha tenido ocasión de pronunciarse este órgano de control en sus Resoluciones, entre otras, *PA-53/2018 (4º); PA-74/2018 (4º); PA-96/2022 (4º).*

Finalmente, la denuncia reprocha la falta de publicación de las agendas institucionales de los altos cargos, en su caso. Dicho lo cual cabe señalar, que el art. 10.1 m) LTPA mencionado lo que exige publicar son "*[l]as agendas institucionales de los gobiernos"*. Y, en el caso de los Ayuntamientos, este precepto se traduce —tal y como ya concluíamos en un supuesto similar con ocasión de nuestra *Resolución PA-166/2019, de 5 de julio (FJ 7º)*— en la necesaria publicación de la agenda institucional de la persona que ostenta el máximo órgano de gobierno de dicho ente, esto es, la persona titular de la Alcaldía.

Igualmente —tal y como el Consejo ya dispuso en la *Resolución PA-205/2020, de 9 de diciembre (FJ 4º)*—, importa destacar que esta exigencia de publicidad activa se predica de la *"agenda institucional*" de los cargos gubernamentales, que es un concepto que no resulta enteramente equiparable al de "agenda pública".

En efecto, el alcance de la "*agenda"* que el legislador ha querido someter a la obligación de publicidad activa queda constreñido al ámbito *"institucional",* concretamente a la actividad desplegada con motivo del ejercicio del concreto cargo gubernamental que se desempeñe. Por consiguiente, en virtud del art. 10.1 m) LTPA, ha de hacerse pública en el portal o página web aquella información que tenga incidencia en el proceso de toma de decisiones relativas a la esfera funcional propia del cargo.

Y así, sin ánimo de ser exhaustivos, debe reflejarse en la agenda: las reuniones, encuentros, entrevistas o similares que se mantengan como responsable institucional, ya en el Ayuntamiento o fuera de él; los actos institucionales que celebre o a los que acuda; y, en fin, para terminar con los ejemplos, los viajes realizados en su condición de máximo representante de la entidad.

Sin embargo, tras localizar el indicador "3. Se publica la Agenda institucional del Alcalde/sa (en un apartado específico de la web)" —alojado, en sendos apartados, "4.1. Información sobre los cargos electos y el personal del Ayuntamiento" (ITA 2014) y en "2.1.1. Estructura" (ITM 2015)—, se comprueba que no se facilita agenda alguna. De cualquier forma, el Consistorio incluye entre sus alegaciones que "la publicación de la agenda institucional está prevista para la próxima actualización del Portal. No obstante, debe indicarse que, salvo en aquellos actos cuya fecha se encuentre fijada con suficiente antelación, resulta materialmente complejo mantener una actualización permanente debido a la intensidad y variabilidad de la actividad institucional diaria".

Ante esta tesitura, es preciso recordar —tal y como el Consejo ya dispuso en la *Resolución PA-39/2023, de 31 de mayo (FJ 5º)*— que el objetivo intrínseco a la obligación de publicidad activa que nos ocupa es el de garantizar a la ciudadanía el conocimiento de la actividad de los cargos gubernamentales. Pero, tal obligación, para resultar coherente con el propio concepto de "agenda",

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

exige que la publicación de la información se realice con carácter previo, perdiendo evidente virtualidad si se realiza a fecha pasada.

Así pues, el cumplimiento de dicha obligación en el ámbito local a juicio de este órgano de control exige la publicación de las actividades que la Alcaldía tenga programada realizar, dentro o fuera de la entidad local, como responsable institucional del Consistorio. Ello no supone obviar que, para el efectivo cumplimiento de la obligación de publicidad activa en cuestión, debe tenerse en cuenta que la propia LTPA, al establecer en su art. 9 las *"Normas generales"* aplicables a "*La publicidad activa"* (regulada en el Título II), dispone en su apartado tercero que: *"Serán 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 sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos"*. Lo que permite excepcionar, en supuestos concretos y por razones debidamente motivadas, la publicación de actos propios de la agenda caso de concurrir alguno de estos límites.

Partiendo de lo expuesto, el Consejo debe confirmar la existencia de un deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 m) LTPA.

Siendo conveniente aclarar que el requerimiento de subsanación se debe ceñir a la publicación de la actividad que despliegue en el futuro la Alcaldía con motivo del ejercicio concreto de este cargo. Aunque ello no impide, claro está, que la entidad local denunciada pueda proceder a su cumplimiento estricto e incorpore toda la información a la agenda que debió publicar desde el 10 de diciembre de 2016 —fecha en la que resultó exigible su publicación—, pese a que la publicación actual de actos pasados de la Alcaldía ya no posibilita alcanzar de manera óptima la eficacia de la obligación como ha quedado expuesto.

Sexto. Prosigue la denuncia aludiendo a supuestas deficiencias de publicidad activa en la información perteneciente a los cargos electos, "…retribuciones, indemnizaciones/asistencias, dietas y declaraciones/compatibilidades en los términos exigibles por la publicidad activa".

Hechos que están relacionados con las obligaciones de información que sobre los altos cargos y personas que ejercen la máxima responsabilidad en las entidades, el art. 11 LTPA impone publicar en los términos siguientes:

> *"b) Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad […].*
>
> *"[…]*
>
> *"e) Las declaraciones anuales de bienes y actividades de las personas representantes locales [...]".*

De modo similar a las exigencias de información prevista en la legislación básica en el art. 8.1 letras f) y h) LTAIBG.

Ahora bien, en relación con la obligación de publicar las retribuciones de las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la entidad mencionada de acuerdo con lo previsto en el art. 11 b) LTPA, es necesario reseñar la doctrina sostenida por este órgano de control que ha delimitado el contenido que se estima necesario publicar para el adecuado cumplimiento de la misma *[Resolución PA-38/2023 (FJ 5º)]*. Así:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"[...] se entienden incluidas en la obligación las cantidades percibidas -en metálico o en especie- por salario (incluidos los complementos de cualquier clase), indemnizaciones por asistencia a sesiones o actos de órganos de la propia o distinta entidad obligada, o conceptos similares que supongan un incremento patrimonial de la persona que los perciba y que no compensen gastos previamente realizados por esta.

"Al objeto de cumplir adecuadamente dicha obligación de publicidad activa, y dada la redacción del art. 11 b) LTPA, este Consejo considera que deberá publicarse de forma directa (sin la necesidad de realizar cálculos aritméticos) la cantidad neta percibida en cómputo anual en el ejercicio anterior durante el primer trimestre del año en curso. Dicha cantidad podrá dividirse entre lo percibido como salario y otros conceptos no salariales, sin distinguir conceptos retributivos propios y exclusivos de las personas que pudieran ocupar los puestos (como es el caso de trienios y otros complementos personales)".

En este sentido, la entidad local ha trasladado al Consejo en su escrito de alegaciones que "*[t]*ras la revisión interna llevada a cabo en relación con los contenidos concretos señalados en el escrito de denuncia, se informa: a) Retribuciones, indemnizaciones y dietas: La información correspondiente se encuentra publicada en el Portal de Transparencia municipal. Su actualización se efectuará dentro del proceso ordinario de revisión anual, coincidiendo con el cierre y validación del correspondiente ejercicio económico".

De este modo, la consulta del Portal de Transparencia solo permite localizar un certificado municipal acerca del acuerdo plenario de fecha 25/05/2017 sobre el importe líquido mensual de las retribuciones del Alcalde y concejales en función de la dedicación en el cargo, así como por asistencias a órganos de gobierno; disponible en el indicador "74. Se publican las retribuciones percibidas por los Altos cargos (al menos de los cargos electos y en su caso Directores Generales) del Ayuntamiento..."—alojado, en "1.3. Altos cargos del Ayuntamiento y Entidades Participadas" (ITA 2014) y en "3.1.2. Información sobre máximos responsables y altos cargos" (ITM 2015)—.

Sin que, por otro lado, haya sido posible advertir publicada ninguna otra información adicional en el resto del Portal de Transparencia y demás plataformas electrónicas del Consistorio. En consecuencia, la información anteriormente descrita no basta para poder concluir el adecuado cumplimiento de la exigencia de publicidad activa prevista en el art. 11 b) LTPA, en consonancia con el criterio anteriormente expuesto acerca de su contenido; derivado de la ausencia de publicación electrónica de las retribuciones netas percibidas anualmente por cada una de las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en el Ayuntamiento denunciado y, además, desde la fecha en la que dicha obligación resultó exigible (10 de diciembre de 2015).

De la misma forma, tampoco ha sido posible localizar publicado contenido alguno sobre las declaraciones de bienes y actividades de las personas representantes locales de la Corporación, lo que lleva a determinar el deficiente cumplimiento de la obligación prevista en el art. 11 e) LTPA.

A este respecto, el Ayuntamiento manifiesta en sus alegaciones que *"[d]*ichas declaraciones son públicas al inicio de cada legislatura, conforme al procedimiento habitual seguido en el acto de constitución del Pleno municipal. No obstante, se procederá a su revisión y, una vez garantizado el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa de protección de datos personales, serán actualizadas y, en su caso, incorporadas nuevamente al Portal de Transparencia". Sin embargo, es preciso aclarar que la información que en virtud de lo dispuesto en dicho precepto el Consejo viene exigiendo publicar para el adecuado cumplimiento de la citada obligación de publicidad activa, es la siguiente:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

a) En caso de que existan, el conjunto de todas las declaraciones anuales de bienes y actividades que se hayan efectuado por parte de las personas representantes locales desde el 10 de diciembre de 2015. Para el mantenimiento de la publicación de estas declaraciones habrá que tener en cuenta las consideraciones expuestas en la CON 2/2024, publicada en la página web de este Consejo, donde se aborda la cuestión.

b) En caso de que alguna de las declaraciones anuales requeridas no exista, la información sobre su inexistencia, aclarando si la carencia deriva de la ausencia de una obligación legal (al no haberse producido un cese o modificación de las circunstancias de hecho), o de la falta de presentación por parte de la persona obligada. Criterio que este Consejo viene propugnando como aplicable en supuestos similares de la inexistencia de este tipo de información *[entre otras, Resolución PA-58/2022 (5º), PA-103/2023 (6º) y PA- 4/2024 (3º)].*

No obstante, si la información correspondiente a algunas de las declaraciones anteriores hubiera estado publicada en los momentos previstos por el art. 75.7 LRBRL durante al menos tres meses —salvo que el Consistorio disponga de una regulación propia que fije un plazo distinto o existan circunstancias que aconsejen su mantenimiento más allá de ese plazo— y la entidad las hubiera despublicado con posterioridad, en aras de salvaguardar el derecho a la protección de datos de las personas afectadas; bastará con la confirmación expresa al Consejo por parte del ente local denunciado para dar por satisfecha la publicidad de las declaraciones en las que concurra esta circunstancia.

Séptimo. También se subraya en la denuncia la supuesta falta de publicidad de la normativa municipal, ordenanzas, reglamentos, bandos y otras disposiciones generales, así como la actualización de las ordenanzas fiscales publicadas.

A este respecto, entre la información institucional y organizativa que las entidades locales deben hacer pública en sus sedes electrónicas, portales o páginas web según lo dispuesto en el art. 10 LTPA, se encuentra la prevista en su apartado tercero en el que se establece que "*[l]as entidades locales de Andalucía publicarán, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio*". Siendo así, que el art. 54.1 LAULA impuso a los ayuntamientos *[...]* el deber de "*publicar en la sede electrónica de su titularidad o, en su defecto, en la sede electrónica de la respectiva diputación provincial, en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y actos administrativos generales*" referentes a una amplísima lista de materias. Entre las que, en concreto, figura en la letra j) del precepto la atinente a la *"[a]ctividad económica-financiera"*, en relación a las ordenanzas fiscales por las que insiste la denuncia.

Pues bien, en la página web municipal se aprecia un espacio dedicado a los "Bandos", donde se facilita el texto de distintos bandos municipales dictados en los años incluidos en el periodo 2016-2025; precisamente, siguiendo la ruta: "Ayuntamiento > Bienvenida del Alcalde > Bandos" o "Actualidad > Bandos y Edictos".

Por otro lado, en el Portal de Transparencia se advierten publicados una serie de textos normativos municipales en el indicador "3-Se publica la Normativa municipal tanto del Ayuntamiento..." —en el apartado "2. Información institucional y organizativa adicional" (ITA 2014) o en el de "2.2. Normativa en vigor" (ITM 2015)—. Si bien, en lo que atañe a las ordenanzas fiscales, se comparten los hechos reprochados en la denuncia en cuanto a que solo ha sido posible constatar algunas pertenecientes al año 2016 o a ejercicios precedentes. Al margen de que, como ya se mencionó en el Fundamento Jurídico Quinto, el propio Consistorio viene a reconocer en términos generales en sus alegaciones que "el inventario completo de ordenanzas y reglamentos municipales se encuentra actualmente en fase de digitalización, revisión y reordenación, previa verificación de la vigencia jurídica de cada una de las normas. Una vez finalizado dicho proceso, su

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

publicación se llevará a cabo en el Portal de Transparencia".

En consecuencia, el Consejo aprecia un deficiente cumplimiento del art. 54.1 LAULA por remisión del art. 10.3 LTPA, ante la falta de actualización de las disposiciones y actos administrativos generales publicados por el Consistorio.

Octavo. También se indica en la denuncia que "*[n]*o se localiza publicada de forma ordenada la planificación municipal (planes, programas y objetivos), con indicadores de seguimiento y evaluación cuando resulte exigible".

El art. 12 LTPA —desarrollando lo ya exigido por el legislador básico (art. 6.2 LTAIBG)— incluye en el listado de obligaciones de publicidad activa la siguiente: "*1. Las administraciones públicas, [...] publicarán los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración...*".

Añadiendo en su apartado segundo: *"2. Los planes y programas a los que se refiere el apartado anterior se publicarán tan pronto sean aprobados y, en todo caso, en el plazo máximo de 20 días, y permanecerán publicados mientras estén vigentes, sin perjuicio de plazos más breves que puedan establecer las entidades locales en ejercicio de su autonomía".*

Pues bien, en la página web municipal se localiza el texto correspondiente al "Plan de Igualdad de Empresa del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas" comprensivo de una serie de medidas por ejes de intervención —siguiendo la ruta: "Ayuntamiento > Delegaciones > Personal y Régimen Interior, Banco de alimentos, Bienestar Social e Igualdad > Información, sensibilización, divulgación en materia de igualdad en el entorno laboral y de conciliación"—.

Así las cosas, este órgano de control no puede considerar el incumplimiento del art. 12 LTPA en los términos que se denuncian, en tanto en cuanto no se aporta elemento de juicio alguno que acredite la existencia de algún otro plan o programa aprobado por el Ayuntamiento que se encuentre vigente.

Noveno. En lo que concierne a las supuestas deficiencias de publicidad en el Portal de Transparencia acerca de la información económico-financiera que describe la denuncia, solo puede ser reconducible a obligaciones de publicidad activa la referida a los presupuestos municipales, su liquidación y ejecución; las modificaciones presupuestarias; la estabilidad presupuestaria; la deuda pública; y las cuentas generales.

En relación con los hechos expuestos, es preciso reseñar que el art. 16 LTPA manda hacer pública a las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley, la siguiente información:

> "*a) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas...*
>
> *"b) Las cuentas anuales que deban rendirse...*
>
> *"[...]*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"d) La Deuda Pública de la Administración con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo".

Además, como anteriormente ya se comentó, por remisión del art. 10.3 LTPA, el artículo 54.1 LAULA impuso a los ayuntamientos y sus organismos y entidades dependientes o vinculadas el deber de *"publicar en la sede electrónica de su titularidad o, en su defecto, en la sede electrónica de la respectiva diputación provincial, en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y actos administrativos generales"* referentes a una amplísima lista de materias, entre las que figuran, en su letra k), la "*Aprobación, ejecución y liquidación del presupuesto de la entidad, así como las modificaciones presupuestarias".*

En relación con los elementos de publicidad activa reseñados, es preciso indicar que las obligaciones descritas en las letras a) y b) del art. 16 LTPA estaban ya previstas con carácter básico en la LTAIBG con una regulación similar, concretamente, en el art. 8.1 letras d) y e) respectivamente. Y, por su parte, la obligación descrita en la letra d), junto a la del art. 54.1 k) LAULA por remisión del art. 10.3 LTPA, fueron incorporadas por la legislación andaluza a las ya establecidas en la LTAIBG.

Pues bien, en lo que atañe al presunto incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa mencionadas, el Consistorio manifiesta en sus alegaciones que "*[l]*os datos relativos al presupuesto municipal y a su ejecución se publican tras su aprobación definitiva y su inserción en los boletines oficiales correspondientes, así como una vez cumplidos los trámites de remisión al Ministerio de Hacienda, conforme a la normativa vigente"; añadiendo en cuanto a la "información relativa al nivel de endeudamiento del Ayuntamiento será incorporada al Portal de Transparencia en la próxima actualización programada".

No obstante, tras analizar la página web municipal, el Portal de Transparencia y la Sede Electrónica del Consistorio, el Consejo solo ha podido advertir publicada cierta información relativa a las principales partidas presupuestarias de los ejercicios 2017 y 2024, al igual que la de algunos datos sobre ejecución, estabilidad presupuestaria y deuda pública pertenecientes al año 2024. Todo ello disponible en el indicador del Portal de Transparencia "78. Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada (al menos trimestralmente) sobre su estado de ejecución" —alojado en "2.4. Información económica y presupuestaria" (ITA 2014) y en "3.4. Presupuestos, aprobación, ejecución, liquidación y modificaciones del presupuesto de la entidad" (ITM 2015)—.

Es más, ni siquiera en cuanto a las cuentas generales se refiere, ha sido posible identificar algún contenido pese a distinguirse un documento sobre la cuenta general de 2016 alojado en el indicador de transparencia número "65" dedicado a planes y programas anuales y plurianuales. Dado que después de su examen se constata que únicamente corresponde al anuncio de la convocatoria del trámite de información pública sustanciado durante el procedimiento de aprobación de las mismas.

Ante este panorama, el Consejo ha de determinar el deficiente cumplimiento de las obligaciones de transparencia en relación con la ausencia de información publicada siguiente:

- Los presupuestos de los ejercicios 2016 en adelante, con descripción de las principales partidas presupuestarias al margen de las pertenecientes a los años 2017 y 2024 ya disponibles en el Portal de Transparencia.

- La información sobre el estado de ejecución de los presupuestos desde el ejercicio 2016 en adelante y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

financiera de las administraciones públicas, dejando a salvo los datos mencionados pertenecientes al año 2024 ya publicados.

- Las cuentas anuales que hayan podido rendirse por parte de la entidad local desde el 10 de diciembre de 2015.

- Las disposiciones y actos administrativos generales emitidos desde el 10 de diciembre de 2016 que versen sobre liquidación del presupuesto y las modificaciones presupuestarias.

- La información sobre la Deuda Pública del Consistorio desde el 10 de diciembre de 2016 en adelante, al margen de los datos publicados pertenecientes al año 2024.

Décimo. Por último, reprocha igualmente la denuncia la falta de publicación de información sobre contratos, convenios y subvenciones del art. 15 LTPA.

Hemos de señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 15 LTPA, al igual que el resto de entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la ley, el Ayuntamiento ha de facilitar en su sede electrónica, portal o página web la siguiente información:

> *"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 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. [...]*
>
> *"b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, personas obligadas a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. [...]*
>
> *"c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de la convocatoria o la resolución de concesión en el caso de subvenciones excepcionales, el programa y crédito presupuestario al que se imputan, su importe, objetivo o finalidad y personas beneficiarias. [...]"*

Por otra parte, estas obligaciones se encontraban ya contempladas de modo similar con carácter básico en el art. 8.1 letras a), b) y c) LTAIBG.

Acerca de las exigencias en materia de contratos, el ente local manifiesta en sus alegaciones que "...La información contractual se encuentra publicada en la plataforma oficial establecida por la normativa de contratación del sector público. Asimismo, se prevé su incorporación o actualización en el Portal de Transparencia municipal en cuanto resulte técnica y materialmente posible".

Por su parte, este órgano de control ha podido advertir que, mediante los indicadores del Portal de Transparencia "68. Se publican todos los contratos formalizados..." y "70. Se publican periódicamente (como mínimo trimestralmente) los Contratos menores formalizados..."—alojados

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

en “3.2. Contratos, convenios y subvenciones” (ITA 2014) y en “9.3.1. Contratación” (ITM 2015)—, es posible acceder a información sobre expedientes contractuales pertenecientes a las anualidades incluidas en el periodo 2018-2026, salvo en el caso de la contratación menor de la que solo se advierte de los años 2018 (1), 2019 (2) y 2025 (1).

Conclusión a la que se llega después de analizar la información ofrecida en los indicadores mencionados, bien directamente o bien mediante enlace a la Sede Electrónica de Contratación Local correspondiente al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas. En la que, a su vez, la información se proporciona igualmente en sus propios apartados o a través del enlace habilitado que redirige al Perfil de Contratante del Consistorio existente en la Plataforma de Contratación del Sector Público que gestiona el Ministerio de Hacienda.

En este sentido y al hilo de las alegaciones formuladas por el Consistorio es preciso señalar que el Consejo 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)]* 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 de acceso a la misma, siempre que en este caso quede inequívocamente identificado dicho enlace web en la pestaña relativa a la información de que se trate en la propia sede electrónica, portal o página web del sujeto obligado, al igual que el contenido concreto que se trate de facilitar, una vez se acceda al enlace. Extremos que, como ha quedado descrito, concurren en el supuesto que nos ocupa.

Por consiguiente, teniendo en cuenta la fecha desde la que esta obligación fue exigible (10/12/2015), la información publicada impide al Consejo considerar el adecuado cumplimiento del art. 15 a) LTPA, ante la falta de publicación de la información relativa a los contratos no menores desde dicha fecha hasta los pertenecientes del año 2018 disponibles; al igual que la de los contratos menores desde dicha fecha también, dejando a salvo los ya publicados.

En lo que atañe a la información sobre convenios, así como subvenciones y ayudas públicas concedidas, no ha sido posible advertir la publicación de ningún contenido al respecto tras examinar las plataformas electrónicas del Consistorio, especialmente, el apartado del Portal de Transparencia dedicado a “3.2. Contratos, convenios y subvenciones”, incluido entre los “Indicadores Ley de Transparencia ITA 2014”.

Circunstancia ésta que conduce a considerar un inadecuado cumplimiento de los deberes previstos en el art. 15 letras b) y c) LTPA, ante la falta de publicación de la citada información y ello desde el 10 de diciembre de 2015, fecha desde la que resultaron exigibles ambas obligaciones al Consistorio.

Decimoprimero. De los fundamentos jurídicos precedentes se desprende la existencia de cumplimientos defectuosos de algunas obligaciones de publicidad activa por parte de la citada entidad local; por lo que, en virtud del art. 23 LTPA, este Consejo ha de requerir la correspondiente subsanación para la publicación de la información que resulta exigible.

Así pues, el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) deberá publicar en su página web, portal de transparencia o sede electrónica la siguiente información en los términos descritos en los fundamentos jurídicos de la presente Resolución y en los artículos de la normativa de transparencia que, a continuación, se indican:

1. La actualización de la normativa publicada que le sea de aplicación al Consistorio [Fundamento Jurídico Quinto. Artículos 10.1 b) LTPA y 6.1 LTAIBG].

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. La identificación completa de todas las personas miembros de la Corporación Municipal (nombre, apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos de contacto) junto a la información de su trayectoria profesional, oportunamente datada (fecha de elaboración y/o actualización); así como la identificación de todas las personas responsables de las distintas unidades administrativas (nombre, apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos de contacto) asociada iguamente a su datación [Fundamento Jurídico Quinto. Artículos 10.1 c) LTPA y 6.1 LTAIBG].

3. La relación de puestos de trabajo del personal vigente con indicación de sus retribuciones anuales, incluida la relativa al personal eventual [Fundamento Jurídico Quinto. Artículo 10.1 g) LTPA].

4. La agenda institucional de la persona titular de la Alcaldía [Fundamento Jurídico Quinto. Artículo 10.1 m) LTPA].

5. Las retribuciones percibidas en cómputo anual por cada una de las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la entidad municipal desde el 10 de diciembre de 2015 [Fundamento Jurídico Sexto. Artículos 11 b) y 8.1 f) LTAIBG].

6. La actualización de la información publicada sobre las disposiciones y actos administrativos generales emitidos por el Consistorio [Fundamento Jurídico Séptimo. Artículo 54.1 LAULA, por remisión del artículo 10.3 LTPA].

7. Los presupuestos de los ejercicios 2016 en adelante, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas, dejando a salvo la información descrita en el Fundamento Jurídico Noveno como ya publicada [Artículos 16 a) LTPA y 8.1 d) LTAIBG].

8. Las cuentas anuales que hayan podido rendirse por parte de la entidad local desde el 10 de diciembre de 2015 [Fundamento Jurídico Noveno. Arts. 16 b) LTPA y 8.1 e) LTAIBG].

9. Las disposiciones y actos administrativos generales emitidas desde el 10 de diciembre de 2016 que versen sobre la liquidación del presupuesto [Fundamento Jurídico Noveno. Art. 54.1 k) LAULA, por remisión del art. 10.3 LTPA].

10. Las disposiciones y actos administrativos generales emitidas desde el 10 de diciembre de 2016 que versen sobre las modificaciones presupuestarias [Fundamento Jurídico Noveno. Art. 54.1 k) LAULA, por remisión del art. 10.3 LTPA].

11. La información sobre la Deuda Pública del Consistorio desde el 10 de diciembre de 2016 en adelante, al margen de los datos publicados pertenecientes al año 2024 [Fundamento Jurídico Noveno. Artículo 16 d) LTPA].

12. La información relativa a los contratos (no menores) formalizados desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el ejercicio 2018 [Fundamento Jurídico Décimo. Artículos 15 a) LTPA y 8.1 a) LTAIBG].

13. La información relativa a los contratos menores formalizados desde el 10 de diciembre de 2015, dejando a salvo la información descrita en el Fundamento Jurídico Décimo como ya publicada [Artículos 15 a) LTPA y 8.1 a) LTAIBG].

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

14. La relación de los convenios suscritos desde el 10 de diciembre de 2015 con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, personas obligadas a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas [Fundamento Jurídico Décimo. Artículos 15 b) LTPA y 8.1 b) LTAIBG].

15. Las subvenciones y ayudas públicas concedidas por el Ayuntamiento desde el 10 de diciembre de 2015 con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios [Fundamento Jurídico Décimo. Artículos 15 c) LTPA y 8.1 c) LTAIBG].

Con objeto de lograr una mayor claridad en la información a ofrecer y evitar posibles dudas o equívocos ante la consulta de la misma, si se careciera del dato sobre alguno de los elementos relacionados anteriormente o el dato no existiera, deberá darse cuenta de ello en el apartado correspondiente de la página web o portal de transparencia, con expresa datación (fecha de elaboración y/o actualización) de la información que se ofrezca.

Todo ello teniendo en cuenta, además, los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa, entre los cuales se encuentra el de que la información "*será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados*" (art. 5.4 LTAIBG), así como que "*la información será comprensible [y] de acceso fácil*" (art. 5.5 LTAIBG). También deberá garantizarse 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*" [art. 6 e) LTPA]. En fin, como recuerda la propia LTPA en su art. 9.4, la información "*estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible*".

Por otra parte, conviene recordar de nuevo lo ya expuesto en el Fundamento Jurídico Séptimo, en relación a que el principio de reutilización exige que se fomente la publicación de la información en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público.

Decimosegundo. Por último, la persona denunciante concluye su escrito realizando una serie de peticiones al Consejo sobre las que es preciso formular las aclaraciones siguientes.

En primer lugar, el Consejo es una autoridad independiente de control en materia de transparencia que goza de plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el ejercicio de sus funciones, en virtud del art. 43 LTPA. De aquí que las indicaciones expresas efectuadas en la denuncia acerca del contenido que debe incluir el requerimiento que este órgano realice al Ayuntamiento tras efectuar sus labores de investigación, exceden de las facultades que la LTPA otorga a la persona denunciante en ejercicio de su derecho a la publicidad activa previsto en el ya citado art. 7 a) LTPA en relación con el igualmente transcrito art. 23 LTPA.

Por otra parte, resulta conveniente aclarar que la LTPA no atribuye al Consejo competencias sancionadoras de ningún tipo. Tan solo el art. 50 LTPA —recientemente modificado por el apartado Dos de la Disposición Final Segunda de la Ley 1/2026, de 20 de febrero— establece en cuanto al régimen sancionador que *"[s]erá de aplicación el régimen de infracciones y sanciones regulado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno".*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

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

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) para que proceda a publicar en su sede electrónica, portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Decimoprimero.

Segundo. La información anterior deberá estar accesible en su sede electrónica, portal o página web en el plazo de dos meses contados desde la notificación de la presente resolución, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo establecido en el requerimiento.

Tercero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) para que confirme al Consejo la publicación de las declaraciones anuales de bienes y actividades de las personas representantes locales a partir del 10 de diciembre de 2015 o, en su defecto, proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web dicha información; en los términos dispuestos en el Fundamento Jurídico Sexto.

Cuarto. La información prevista en el apartado anterior deberá estar accesible en su sede electrónica, portal o página web en el plazo de dos meses contados desde la notificación de la presente resolución, dando cuenta a este Consejo de lo actuado así como, en su caso, de la citada confirmación, en el mismo plazo establecido en el requerimiento.

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

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo