



## RESOLUCIÓN PA-4/2022, de 1 de febrero Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia presentada por XXX por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Nerja (Málaga) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-42/2021).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 18 de julio de 2021 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia presentada por la persona indicada —concejal del Grupo Municipal XXX en el Ayuntamiento de Nerja (Málaga)— contra el mencionado Consistorio, basada en los siguientes hechos:

“Desde el comienzo de la nueva corporación las materias objeto de publicidad activa no se encuentran en la sede electrónica municipal, en el 'Portal de Transparencia', entre otras materias, observamos que se incumple:

“- Remuneración de los concejales/as, ni los que tienen dedicación exclusiva/parcial que son once, ni los que perciben indemnizaciones por asistencia a órganos colegiados.

“- Tampoco aparece el listado ni remuneración el personal eventual, que desde el principio de la legislatura son siete.



“- A fecha de hoy el último pleno que aparece es el de diciembre del pasado año, añadiendo en este sentido que es uno al mes.

“- El último presupuesto es el del gobierno anterior del año 2019, no está ni el presupuesto 2020, ni 2021. Tampoco las Cuentas Generales.

“Para su comprobación: *[Se indica dirección electrónica]*”.

En cuanto a la fecha/periodo al que se dirige la actuación denunciada, la persona denunciante refiere los posibles incumplimientos desde “junio 2019-actualidad”.

Junto al formulario de denuncia se aportan varias copias de documentos dirigidos a acreditar la representación de la persona denunciante respecto de la citada agrupación política.

**Segundo.** Al advertirse la intención de la persona denunciante de actuar en representación del grupo político municipal sin la adecuada acreditación, mediante escrito de fecha 21 de julio de 2021 el Consejo le concedió un plazo de diez días para que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, subsanara su falta de representación a través de medios electrónicos; indicándole que, de no hacerlo, se procedería a continuar la tramitación de la denuncia en su propio nombre.

**Tercero.** En fecha 29 de julio de 2021 fue notificado a la persona denunciante el escrito anterior sin que ésta haya efectuado actuación ni presentado documentación alguna dirigida a subsanar la falta de representación expuesta.

**Cuarto.** Con fecha 5 de agosto de 2021, el Consejo concedió al Consistorio denunciado 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 considere pertinentes en relación con la denuncia presentada.

**Quinto.** El 27 de agosto de 2021, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la entidad local denunciada suscrito por las personas titulares de las Concejalías Delegadas de Nuevas Tecnologías y de Economía y Hacienda, efectuando las siguientes alegaciones:

“Por la presente, [...] se le da traslado de las actuaciones realizadas en este Ayuntamiento hasta día de hoy, referida a la denuncia 42/2021 realizada por *[la persona denunciante]* al



Consejo de Transparencia, en relación a diversos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa (remuneración de concejales y personal eventual así como el listado correspondiente a este último, indemnizaciones por asistencia a órganos colegiados, sesiones plenarias, presupuestos y cuentas generales).

“En relación con los mencionados asuntos, se le comunica que debido a la enorme carga de trabajo que los Ayuntamientos estamos sufriendo en la actualidad, como consecuencia de la pandemia así como la escasez de personal en algunos departamentos nos ha impedido mantener actualizado el portal de transparencia, no obstante, le indicamos que en el portal de transparencia del Ayuntamiento de Nerja, se encuentran publicadas todas las sesiones plenarias celebradas hasta Diciembre de 2020.

“Además para solventar la incidencia a la que hace referencia la *[persona denunciante]*, hemos publicado desde Septiembre de 2.018 a Junio 2.019, [...].

“Igualmente le comunicamos que hemos procedido a actualizar la información relativa al Período Medio de Pago a Proveedores desde el 4 Trimestre del 2.017, presupuestos año 2020 y 2021, como la cuenta general del 2019 y 2020”.

## 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 artículo 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 artículo 48.1 g) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA), en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 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 artículo 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"* [artículo 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"*.

En el asunto que nos ocupa, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Nerja (Málaga) una serie de supuestos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa previstas en el Título 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 de dicho ente local (página web, sede electrónica y portal de transparencia) durante el periodo comprendido entre el 18 y 19 de enero de 2022, dejando oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones efectuadas.

**Tercero.** Con carácter preliminar, es necesario destacar que este Consejo no puede compartir los argumentos expuestos por el Consistorio denunciado en las alegaciones presentadas con los que pretende justificar el supuesto cumplimiento defectuoso de sus obligaciones de publicidad activa al manifestar que *"debido a la enorme carga de trabajo que los Ayuntamientos estamos sufriendo en la actualidad, como consecuencia de la pandemia así como la escasez de personal en algunos departamentos nos ha impedido mantener actualizado el portal de transparencia"*.

A este respecto, conviene recordar que la LTPA en su artículo 20 establece la siguiente previsión normativa:



*"[...] 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".*

Por consiguiente, todo municipio que pueda verse afectado por restricciones u incidencias como las esgrimidas por el Ayuntamiento denunciado, antes de inclinarse por asumir el incumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa, puede y debe recurrir a este cauce del "auxilio institucional" que razonablemente quiso abrir el legislador. Sólo cuando se hubiese transitado infructuosamente esta vía podría plantearse, en su caso, una eventual limitación o matización de la responsabilidad del ente municipal incumplidor. Y en estos términos venimos reiterándolo en todas nuestras resoluciones que afectan a denuncias en las que resultan invocadas por las entidades denunciadas dichas limitaciones [sirva de ejemplo la Resolución PA-75/2018 (FJ 3º), aunque ya vinimos a reconocerlo en la Resolución 103/2016 (FJ 3º)]:

*"En ausencia de un desarrollo reglamentario de la LTPA que precise el sentido y alcance de esta disposición, es obvio que este Consejo tendrá que determinar si y en qué supuestos la falta de dicho 'auxilio institucional' puede exonerar de responsabilidad al municipio en principio infractor, así como interpretar cuándo y bajo qué condiciones la nula o escasa actitud cooperadora de la correspondiente Diputación Provincial podría incluso llegar a catalogarse como un incumplimiento de sus obligaciones a los efectos del art. 23 LTPA".*

**Cuarto.** La persona denunciante comienza señalando, en primer lugar, la ausencia de información de publicidad activa del Consistorio relacionada con la "[r]emuneración de los concejales/as, ni los que tienen dedicación exclusiva/parcial que son once, ni los que perciben indemnizaciones por asistencia a órganos colegiados".

Ciertamente, el art. 11 b) LTPA —de modo similar a la obligación básica ya prevista en el art. 8.1 f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTBG)— establece que las entidades locales deben publicar: *"Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad..."*.

Pues bien, este Consejo, tras analizar el Portal de Transparencia del Ayuntamiento



denunciado ha podido localizar en la sección dedicada a “Información Institucional” la presencia de un apartado sobre “Retribución de Concejales” en el que se advierte que la última información disponible sobre la materia data del mes de junio de 2019.

De igual modo, tras consultar tanto la página web municipal como la Sede Electrónica en su conjunto, no ha resultado posible localizar información alguna del tipo de la descrita que corresponda al periodo al que se circunscribe la denuncia (junio de 2019-julio 2021).

Así pues, dado que el art. 11 b) LTPA exige la publicación de las retribuciones percibidas por las personas que ejercen la máxima responsabilidad de la entidad local en cómputo anual, este Consejo no puede entender satisfecha la obligación de publicidad activa descrita en lo que concierne a las retribuciones percibidas correspondientes al año 2019 y al 2020.

Asimismo, es preciso aclarar que el citado precepto exige la publicación de cualquier asignación económica percibida anualmente por los máximos responsables de la entidad local como consecuencia del ejercicio de sus cargos, independientemente de la naturaleza jurídica que puedan tener los distintos conceptos retributivos (como pudieran ser indemnizaciones, asistencias o similar).

**Quinto.** Prosigue la persona denunciante reprochando al Ayuntamiento la ausencia de información en cuanto al “listado ni remuneración [d]el personal eventual, que desde el principio de la legislatura son siete”.

A este respecto, el art. 10.1 LTPA exige publicar a las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley —entre las que se encuentran las entidades locales como la denunciada— la información institucional y organizativa establecida en su letra g), relativa a *“[l]as relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales”*.

En cuanto a este presunto incumplimiento, el Consejo ha podido comprobar que en la misma sección del Portal de Transparencia municipal descrita en el fundamento jurídico anterior, aún existiendo un apartado destinado a “Personal eventual”, su consulta no ofrece dato alguno. Resultado infructuoso que igualmente se obtiene tras analizar la página web municipal —en particular, la sección dedicada a “Ayuntamiento” > “Corporación municipal” > “Personal eventual”— así como la Sede Electrónica en su conjunto.



Por consiguiente, debe concluirse el deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 g) LTPA en los términos que se denuncian.

**Sexto.** A continuación, se señala en la denuncia que “[a] fecha de hoy el último pleno que aparece es el de diciembre del pasado año, añadiendo en este sentido que es uno al mes”.

Ciertamente, el artículo 10.3 LTPA establece como una obligación de publicidad activa de las entidades locales la de divulgar *“las actas de las sesiones plenarias”*.

En relación con esta obligación, tras analizar tanto la página web como la Sede Electrónica y el Portal de Transparencia del Ayuntamiento denunciado, este órgano de control ha podido localizar la presencia en este último —en la reiterada sección destinada a “Información institucional”— de un apartado dedicado a las “Actas de[] Pleno” cuyo examen permite confirmar los hechos denunciados, al no advertirse la publicación de actas plenarias correspondientes al año 2021. Incidencia que, por otra parte, la propia Alcaldía viene a reconocer implícitamente en sus alegaciones al manifestar “...que en el portal de transparencia del Ayuntamiento de Nerja, se encuentran publicadas todas las sesiones plenarias celebradas hasta Diciembre de 2020”.

Así las cosas, resulta obvio que concurre un inadecuado cumplimiento de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 10.3 LTPA, tal y como refiere la persona denunciante.

**Séptimo.** Finalmente, se indica también en la denuncia que “...no está ni el presupuesto 2020, ni 2021. Tampoco las Cuentas Generales”.

El art. 16 LTPA, entre la información con repercusión económica o presupuestaria que impone hacer pública a las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley, dispone la establecida en su letra 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...”* —en consonancia con la obligación básica establecida en el art. 8.1 d) LTBG—. Obligación que se extiende en la letra b) a *“[l]as cuentas anuales que deban rendirse...”* —regulación similar a la prevista en el art. 8.1 e) LTBG—.

Pues bien, en relación con la primera de las obligaciones de publicidad activa citadas y tras analizar la sección destinada a “Información Económica” > “Presupuestos y Cuentas



Generales” que se incluye en el Portal de Transparencia municipal, este órgano de control ha podido constatar la publicación de información relativa tanto al Presupuesto del ejercicio 2020 como del 2021 por parte del Ayuntamiento.

Por consiguiente, aunque dicha publicación hubiera podido realizarse tras la denuncia interpuesta —tal y como parece también deducirse del escrito de alegaciones presentado por el Consistorio—, este Consejo considera que el propósito de la transparencia ha quedado satisfecho; sin que, por tanto, pueda determinarse incumplimiento alguno de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 16 a) LTPA en los términos que se denuncian.

Sin embargo, en cuanto al cumplimiento de lo dispuesto en la letra b) del art. 16 LTPA que concierne a las Cuentas Generales que deben rendirse por parte del ente local, la consulta de la sección precitada del Portal de Transparencia municipal ha permitido constatar que la última Cuenta General publicada pertenece al ejercicio 2019, sin que figure contenido alguno relativo a la de 2020. Y ello pese a la existencia en la reiterada sección de un epígrafe aparentemente destinado a publicar esta información denominado “Cuenta General 2020” y a lo manifestado por el propio ente local entre sus alegaciones sobre su efectiva publicación.

En cualquier caso, este Consejo ha podido comprobar —a través del portal estatal *'rendiciondecuentas.es'*— que la Cuenta General de 2020 del Ayuntamiento de Nerja ya fue objeto de aprobación definitiva por el Pleno el 29/07/2021. Circunstancias todas que unidas al plazo máximo de tres meses que tienen los sujetos obligados para actualizar la información objeto de publicidad activa —según establece el art. 9.7 LTPA— vienen a corroborar el deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 16 b) LTPA por parte del Ayuntamiento de Nerja, dada la ausencia de información referente a la Cuenta General del ejercicio 2020.

**Octavo.** De los fundamentos jurídicos precedentes se desprende la existencia de cumplimientos defectuosos de algunas obligaciones de publicidad activa por parte del Consistorio denunciado por lo que, en virtud del artículo 23 LTPA, este Consejo ha de requerir la correspondiente subsanación para la publicación de la información que resulta exigible.

Así pues, el Ayuntamiento de Nerja deberá publicar en la página web municipal, 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. Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad correspondientes a 2019 y a 2020 [Fundamento Jurídico Cuarto. Artículo 11 b) LTPA].
2. La relación de puestos de trabajo de personal eventual correspondiente a la actual legislatura de la Corporación Local, con indicación de sus retribuciones anuales [Fundamento Jurídico Quinto. Artículo 10.1 g) LTPA].
3. Las actas de las sesiones plenarios celebradas a partir de diciembre de 2020 (Fundamento Jurídico Sexto. Artículo 10.3 LTPA).
4. La Cuenta General del ejercicio 2020 [Fundamento Jurídico Séptimo. Artículo 16 b) LTPA].

Con objeto de lograr una mayor claridad en la información a ofrecer y de evitar posibles dudas o equívocos ante la consulta de dicha información, 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, sede electrónica o portal de transparencia, con expresa datación 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"* (artículo 5.4 LTBG), así como que *"la información será comprensible [y] de acceso fácil"* (artículo 5.5 LTBG). 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"* [artículo 6 e) LTPA]. En fin, como recuerda la propia LTPA en su artículo 9.4, la información *"estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible"*.

Por otra parte, 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.



En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Requerir expresamente al Ayuntamiento de Nerja (Málaga) para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Octavo.

**Segundo.** La información deberá estar accesible en la 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.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente