



RESOLUCIÓN PA-13/2021, de 11 de febrero Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Marchena (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-9/2020).

ANTECEDENTES

Primero. El 14 de febrero de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Marchena (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“Incumplimiento de la ley de transparencia (Ley de Transparencia Pública de Andalucía (art. 16 a) [*Se indica enlace web*], al ser aprobado de forma definitiva el presupuesto de 2020 y no haberse hecho público ni en el portal de transparencia ni en el portal de Ayuntamiento de Marchena. Los presupuestos de 2018 y 2019 tampoco fueron publicados en su día”.

En el escrito de denuncia se señala, asimismo, como otro tipo de información de transparencia que se estima incumplida la siguiente:



“El Ayuntamiento de Marchena ya ha sido objeto de una resolución del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Resolución PA-62/2019, de 20 de febrero) en la que, refiriéndose a la cuenta general, se le requiere 'expresamente al Ayuntamiento de Marchena (Sevilla) para que, en lo sucesivo, lleve a cabo la publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deba ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación'. Sin embargo incumple reiteradamente con la Ley de transparencia, ya que continúa sin publicar documentos públicos”.

Segundo. Con fecha 25 de febrero de 2020 y al constatarse que no quedaban precisadas en la denuncia las concretas exigencias de publicidad activa que habían sido pretendidamente desatendidas por la entidad local denunciada —al margen de la falta de publicidad activa de los Presupuestos Municipales de 2018, 2019 y 2020, una vez aprobados definitivamente por el citado Ayuntamiento—, por este órgano de control le fue concedido a la persona denunciante un plazo de diez días de subsanación, conforme a lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, indicándole que, de no atenderlo, se procedería entonces a la tramitación de la denuncia respecto al único incumplimiento que aparecía concretado en la misma referente a los citados presupuestos.

Tercero. El 2 de marzo de 2020, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la persona denunciante completando los términos iniciales de la denuncia interpuesta del siguiente modo:

“Señalo los documentos que echo de menos en el portal de transparencia del Ayuntamiento de Marchena. Concretando las exigencias de publicidad activa que han sido pretendidamente desatendidas:

“- Agenda institucional de la Alcaldesa y resto de Concejales liberados.

“- Gastos de viaje y representación de la Alcaldesa y demás cargos electos, si los hubiese.

“- Régimen de retribuciones y de dedicación de los miembros de la Corporación Municipal en la actual legislatura 2019-2023.



- “- Régimen de retribuciones del Personal de las Empresas municipales: MECOMAR y SODEMAR.
- “- Régimen y retribución de los empleados públicos (fijos y eventuales) del Ayuntamiento de Marchena.
- “- Declaración de bienes y actividades de la Corporación Municipal 2019-2023.
- “- Registro de concesiones y ayudas publicas concedidas por el Ayuntamiento de Marchena (2016-2019) (2019-2023).
- “- Convenios suscritos, por el Ayuntamiento de Marchena.
- “- Plan General de Ordenanza Urbana (PGOU) y modificaciones”.

Cuarto. Con fecha 12 de marzo de 2020, el Consejo puso en conocimiento de la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Quinto. Con idéntica fecha, este órgano de control 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 considerara pertinentes en relación con la denuncia planteada, sin que hasta la fecha tenga constancia este órgano de control de que se haya producido alegación ni remisión de documentación alguna por su parte.

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, se identifican por la persona denunciante presuntos incumplimientos por parte del Ayuntamiento de Marchena de diversas obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II LTPA, lo que se traduce en la no disponibilidad en sede electrónica, portal o página web de la correspondiente información. Resulta preciso, por tanto, realizar un examen por separado respecto a cada uno de los supuestos incumplimientos denunciados.

Tercero. La persona denunciante comienza señalando, en primer lugar, que una vez aprobado definitivamente el Presupuesto Municipal 2020 *“no se ha hecho público ni en el portal de transparencia ni en el portal del Ayuntamiento de Marchena”*, añadiendo que *“[l]os presupuestos de 2018 y 2019 tampoco fueron publicados en su día”*. Hechos que, en



estos términos, vienen a poner de manifiesto un supuesto incumplimiento de la obligación de publicidad activa que recae sobre la información presupuestaria prevista en el artículo 16 a) LTPA, reproduciendo la ya establecida por el legislador básico en el art. 8.1 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG).

En efecto, según el precepto de la LTPA mencionado, las personas y entidades incluidas en su ámbito de aplicación —entre las que se encuentra el Ayuntamiento denunciado, como entidad integrante de la Administración Local— deben publicar en sus sedes electrónicas, portales o páginas web “[l]os 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...”. Así pues, en relación con los hechos denunciados, resulta obvia la obligación que pende sobre el Consistorio denunciado de publicar telemáticamente, una vez se consumó su aprobación definitiva, los Presupuestos Municipales para 2018, 2019 y 2020.

Pues bien, tras consultar el Portal de Transparencia del citado ente local en fecha 18/01/2021 (accesible desde la página web y la Sede Electrónica municipal), este Consejo ha podido comprobar que tanto en el indicador relativo a “4. Información económica y presupuestaria” —disponible dentro de los “Indicadores de Transparencia ITA 2014”— como en el referente a “3.4. “Presupuestos, aprobación, ejecución...” —situado dentro de los “Indicadores de Transparencia Municipales 2015”—, figura un apartado donde “[s]e publican los Presupuestos del Ayuntamiento, con descripción de las principales partidas presupuestarias...”. Concretamente, entre la información que se pone a disposición de la ciudadanía en este apartado, se encuentran los Presupuestos Municipales del Consistorio denunciado para 2017 y 2020, con la posibilidad de acceder a diversa información relativa a los mismos tales como estado de ingresos y de gastos, anexo de inversiones, presupuesto consolidado, etc. Sin embargo, en relación con los presupuestos para 2018 y 2019, no se ha podido localizar información alguna, resultado infructuoso que persiste tras la consulta del resto del Portal de Transparencia municipal, así como de la página web y de la Sede Electrónica en su conjunto.

En consecuencia, a la vista de lo expuesto, y teniendo en cuenta además la no aportación de alegaciones por parte del Ayuntamiento de Marchena en relación con la denuncia presentada, este Consejo debe requerir a dicha entidad local a que proceda a la publicación de la información correspondiente a los presupuestos de los ejercicios 2018 y 2019, de acuerdo con lo previsto en el artículo 16 a) LTPA.



Cuarto. Seguidamente, la persona denunciante enumera una serie de incumplimientos de exigencias de publicidad activa en los que a su juicio incurre el citado Consistorio, señalando primeramente el relativo a la “[a]genda institucional de la Alcaldesa y resto de Concejales liberados”. Pretensión que parece evidenciar la supuesta ausencia de la información institucional y organizativa que resulta exigida por el art. 10.1 LTPA, en su letra m), según la cual las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligadas a publicar “[l]as agendas institucionales de los gobiernos”.

En relación con esta obligación de publicidad activa cuyo cumplimiento expresamente reclama la persona denunciante, es necesario aclarar que, 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 —no así la de los concejales liberados, como también se interpela en la denuncia—. De tal modo que su contenido va referido sólo a la actividad desplegada por aquélla con motivo del ejercicio del concreto cargo gubernamental que se desempeñe, debiendo hacerse pública en los portales o páginas webs aquella información que tenga incidencia en el proceso de toma de decisiones relativas a la esfera funcional propia del cargo. Así, como hemos subrayado en tantas ocasiones, deberá 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 del Consistorio.

Dicho lo anterior y consultado nuevamente el Portal de Transparencia municipal (en la fecha de acceso precitada), este órgano de control ha podido advertir (en su portada principal) la existencia de un apartado denominado “Agenda” que incorpora un “Calendario de eventos” que, si bien no incluye referencia expresa alguna a que su objeto sea el de ofrecer la agenda institucional de la Alcaldía, sí parece aparentemente destinado a facilitar este tipo de información, junto a la de otros eventos del propio ente local. En cualquier caso, la consulta del enlace que se encuentra habilitado a tal efecto en dicho calendario —identificado como “[v]er todos los eventos”—, no ha permitido acceder a ningún contenido en este sentido.



Del mismo modo, el análisis tanto del resto de apartados del Portal de Transparencia municipal como de la página web y de la Sede Electrónica en su conjunto, tampoco ha permitido localizar información alguna concerniente a la susodicha agenda institucional de la persona titular de la Alcaldía.

Ante los hechos descritos —a los que se une la ausencia de cualquier tipo de prueba o elemento de juicio que, aportado por parte del Consistorio denunciado, permita rebatir el incumplimiento denunciado—, esta Autoridad de Control debe requerir al citado ente local a que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información anteriormente descrita, relativa a la agenda institucional de la persona titular de la Alcaldía, en aras de dar adecuado cumplimiento a la exigencia de publicidad activa prevista en el art. 10.1 m) LTPA.

Quinto. Continúa la persona denunciante señalando la ausencia de publicación electrónica de los “[g]astos de viaje y representación de la Alcaldesa y demás cargos electos, si los hubiese”, así como del “[r]égimen de retribuciones y de dedicación de los miembros de la Corporación Municipal en la actual legislatura 2019-2023”.

En relación con lo anterior es necesario destacar que, en principio, dentro del elenco de obligaciones de publicidad activa impuesto por el marco normativo regulador de la transparencia, no existe una exigencia expresa de difundir telemáticamente los “gastos de viaje o representación” realizados por las personas representantes locales o respecto del “régimen de dedicación” que implica el desempeño de sus cargos.

No obstante, no puede descartarse en términos absolutos la necesaria publicidad electrónica de dicha información dada la conexión evidente que puede revestir la misma respecto de la que motiva la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 11 b) LTPA —regulación similar a la establecida en el art. 8.1 f) LTAIBG—, según la cual se deberán publicar “[l]as retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA”. Máxime si tenemos en cuenta, además, que la obligación de publicidad activa establecida en el citado precepto (Resolución PA-90/2018, de 10 octubre, FJ 4º) *“no pierde ninguna vigencia por el hecho de que los importes percibidos puedan ser en concepto de asistencia a las reuniones de los órganos, sean de gobierno o no, creados en [la entidad], al extenderse el supuesto de hecho previsto por la norma a cualquier concepto retributivo, con independencia de la naturaleza jurídica que revista éste”*.



En consecuencia, cualquier asignación percibida anualmente por las personas que ejercen la máxima responsabilidad de la entidad local denunciada como consecuencia del ejercicio de sus cargos, independientemente de su naturaleza jurídica (como pudieran ser indemnizaciones, asistencias o similar), deberá hacerse pública electrónicamente por el citado Consistorio, en cuanto entidad incluida en el ámbito de aplicación de la LTPA.

Sin embargo, desde este Consejo, tras consultar tanto el Portal de Transparencia municipal como la página web y la Sede Electrónica en su conjunto (en la fecha antes indicada), no ha sido posible localizar información alguna relativa a las retribuciones de cualquier tipo que hayan podido percibir los miembros de la Corporación municipal en la legislatura 2019-2023.

En estos términos, a la vista de todo lo expuesto, y teniendo en cuenta además la no aportación de alegaciones por parte del referido ente local en relación con la denuncia presentada, este Consejo debe requerir al Ayuntamiento a que, de conformidad con lo establecido en el 11 b) LTPA, publique de modo íntegro la información sobre las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad de dicha entidad, correspondientes a la legislatura 2019-2023.

Todo ello sin perjuicio de que la persona ahora denunciante, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 LTPA, y en el ejercicio de su derecho de acceso a la información pública (por todas, Resolución PA-16/2018, de 16 de febrero, FJ 3º), pueda solicitar toda suerte de información que, sobre los gastos reseñados o sobre la dedicación de los representantes locales en el desempeño de sus cargos, obre en poder del repetido ente local.

Sexto. Por otro lado, también se señala en la denuncia la ausencia de información del “[r]égimen de retribuciones del Personal de las Empresas municipales: MECOMAR y SODEMAR”.

Pues bien, por lo que hace a este pretendido incumplimiento, debemos poner de manifiesto que la publicidad de dicha información no es exigible al Ayuntamiento denunciado, en tanto en cuanto las referidas empresas municipales constituyen sujetos obligados por sí mismos al cumplimiento de la legislación de transparencia, conforme a lo dispuesto en el artículo art. 3.1 i) LTPA, llamados a satisfacer sus propias exigencias de publicidad activa.



Efectivamente, el artículo 3 LTPA, al definir el ámbito subjetivo de aplicación de esta norma, dispone que: *“1. Las disposiciones de esta ley se aplicarán a: d) las entidades que integran la Administración local andaluza. [...] i) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por ciento. En todo caso, [...] las sociedades mercantiles locales y las sociedades interlocales de los artículos 38 y 39 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, o normativa que las sustituya”.*

Por su parte, el artículo 38 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, que es el que regula el régimen jurídico aplicable a las sociedades mercantiles locales, dispone que:

“1. Las sociedades mercantiles locales tendrán por objeto la realización de actividades o la gestión de servicios de competencia de la entidad local.

“2. Las sociedades mercantiles locales se registrarán, cualquiera que sea la forma jurídica que adopten, por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en las que sea de aplicación la normativa patrimonial, presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación, sin perjuicio de lo señalado en la legislación que resulte expresamente aplicable como garantía de los intereses públicos afectados.

“3. La sociedad mercantil local deberá adoptar alguna de las formas de sociedad mercantil con responsabilidad limitada y su capital social será íntegramente de titularidad directa o indirecta de una entidad local.

“4. Los estatutos deberán ser aprobados por el pleno de la entidad local, que se constituirá como junta general de la sociedad, y publicados con carácter previo a la entrada en funcionamiento de la sociedad. En ellos se determinará la forma de designación y funcionamiento del consejo de administración, los demás órganos de dirección de la misma y los mecanismos de control que, en su caso, correspondan a los órganos de la entidad local”.

En estos términos, a la luz de lo dispuesto en el art. 3.1 i) LTPA citado, resulta indubitado que las empresas Sociedad de Desarrollo Económico de Marchena, S.L. (SODEMAR) y Sociedad de Medios de Comunicación de Marchena, S.L. (MECOMAR), como sociedades mercantiles locales creadas bajo la modalidad de sociedades limitadas dependientes del



Ayuntamiento de Marchena, se encuentran incluidas dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la normativa de transparencia. Lo que necesariamente comporta que corresponda directamente a estas empresas la satisfacción de las obligaciones de publicidad activa que les resultan exigibles conforme al marco normativo regulador de la transparencia.

Así las cosas, ante la reclamación de la falta de información del régimen de retribuciones del personal de las referidas empresas municipales en el Portal de transparencia del Ayuntamiento denunciado, este Consejo no puede concluir la existencia de incumplimiento alguno por parte del referido Consistorio.

Séptimo. Seguidamente, se denuncia la ausencia de publicación del “[r]égimen y retribución de los empleados públicos (fijos y eventuales) del Ayuntamiento de Marchena”.

Según lo previsto en el ya mencionado art. 10.1 LTPA, entre la información institucional y organizativa que las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA deben hacer pública, se encuentra también la establecida en su letra g), atinente 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”.

Pues bien, a este respecto, tras el análisis del contenido accesible en el Portal de Transparencia del ente local denunciado (fecha de consulta: 18/01/2021), este Consejo ha podido constatar que tanto en el indicador relativo a “Información sobre la Corporación municipal” > “1. Información sobre los cargos electos y el personal del Ayuntamiento” —disponible dentro de los “Indicadores de Transparencia ITA 2014”— como en el referente a información “institucional organizativa y de planificación” > “1.7 Empleo público” —situado dentro de los “Indicadores de Transparencia Municipales 2015”—, figura un apartado donde “[s]e publica de forma completa la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del Ayuntamiento”. Asimismo, la consulta de dicho apartado permite enlazar con el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 20, de 26 de enero de 2016, donde aparece publicado el anuncio de la aprobación definitiva del Presupuesto General del Ayuntamiento de Marchena para 2016. Anuncio que, según se expone en el mismo, incluye “...la publicación íntegra de la plantilla de personal de la entidad”, insertándose las tablas correspondientes a la plantilla de funcionarios 2016 y a la relación de personal laboral fijo y temporal 2016, aunque sin que se muestre dato alguno sobre sus retribuciones anuales.



De igual modo, al examinar los documentos integrantes del Presupuesto para el ejercicio 2020 que se facilitan en el Portal de Transparencia municipal —tal y como anteriormente se reseñó en el Fundamento Jurídico Tercero—, resulta posible acceder a la publicación de un “Anexo de Personal 2020” que tampoco ofrece información de carácter retributivo de ningún tipo.

Por otra parte, tanto en el indicador relativo a “Información institucional y organizativa adicional prescrita por la Ley de transparencia pública de Andalucía” > “Información institucional y organizativa adicional” —dentro de los “Indicadores de Transparencia ITA 2014”— como en el referente a “Normativa” > “2.2. Normativa en vigor” —situado dentro de los “Indicadores de Transparencia Municipales 2015”—, se localiza un apartado donde “[s]e publican los Acuerdos o pactos reguladores de las condiciones de trabajo y Convenios colectivos vigentes”. En concreto, resulta accesible la publicación efectuada en el Boletín Oficial de la provincia de Sevilla núm. 285, de 12 de diciembre de 2006, de un extinto “Convenio Colectivo del Excmo. Ayuntamiento de Marchena, al precisarse en su artículo 5 que la vigencia finalizó el 31 de diciembre de 2008.

Al margen de lo anterior, tras consultar tanto el Portal de Transparencia municipal como la página web y la Sede Electrónica en su conjunto (en la fecha antes indicada), no ha sido posible localizar información alguna relativa a las retribuciones vigentes de los empleados públicos del Consistorio denunciado.

Por todo lo expuesto, tras las comprobaciones realizadas, y teniendo en cuenta además la no aportación de alegaciones por parte del citado ente local en relación con la denuncia presentada, este Consejo debe requerir al Ayuntamiento denunciado a que publique la vigente relación de puestos de trabajo en la que figure, de forma actualizada, el importe de las retribuciones anuales asociadas a cada puesto, según se exige en el artículo 10.1 g) LTPA.

Octavo. El escrito de denuncia apunta también la falta de publicación en el Portal de Transparencia municipal de la “[d]eclaración de bienes y actividades de la Corporación Municipal 2019-2023”.

La información atinente a la declaración de bienes y actividades de los miembros del equipo de gobierno municipal aparece contemplada en el artículo 11 LTPA, cuya letra e) obliga a hacer públicas “[l]as declaraciones anuales de bienes y actividades de las personas representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local”, regulación que resulta similar a la ya establecida en el art. 8.1 h) LTAIBG.



Sin embargo, este órgano de control, en la fecha de consulta precitada (18/01/2021), tampoco ha podido localizar información alguna de esta naturaleza tanto en la página web municipal como en la Sede Electrónica y el Portal de Transparencia.

A la vista de lo expuesto, y teniendo en cuenta tanto los términos de la denuncia como la ausencia de alegaciones de cualquier índole presentadas por parte del Consistorio denunciado a la que venimos aludiendo, esta Autoridad de Control debe requerir a la entidad local concernida a que publique electrónicamente las declaraciones anuales de bienes y actividades de las personas representantes locales que integran la Corporación municipal, correspondientes al mandato 2019-2023, conforme a lo previsto en el artículo 11 e) LTPA.

Noveno. Continúa la denuncia señalando la falta de información relativa al “Registro de concesiones y ayudas publicas concedidas por el Ayuntamiento de Marchena (2016-2019) (2019-2023)”.

En lo que concierne a las ayudas públicas, el art. 15 c) LTPA —íntimamente conectado en su contenido con la obligación prevista en el art. 8.1 c) LTAIBG— exige la publicación de *“[l]as 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”*.

En relación con el incumplimiento que se arguye, desde este órgano de control, tras acceder al Portal de Transparencia municipal (última fecha de consulta: 20/01/2021), no ha resultado posible localizar información alguna referente a subvenciones y ayudas públicas concedidas por el Consistorio. Y ello a pesar de que uno de los “Indicadores de Transparencia ITA 2014” —el relativo a “2. Contratos, convenios y subvenciones”— parece estar aparentemente dedicado a tal fin. De igual modo a como tampoco se ha localizado dato alguno al respecto en la Sede Electrónica del citado ente local.

En cambio, en lo que atañe a la página web municipal, desde este Consejo sí se ha podido advertir (en la última fecha de consulta precitada) que entre los “[a]rtículos” que el Consistorio publica por orden cronológico en su página inicial, resultan accesibles algunos relativos a Resoluciones provisionales de concesión de subvenciones a proyectos sociales, a entidades y clubes deportivos y a proyectos culturales, correspondientes a diversos ejercicios presupuestarios (2017-2018, 2019 y 2019-2020), así como a una Resolución definitiva de concesión de ayudas para proyectos sociales fechada el 20/11/2018. En



cualquier caso, no deja de ser una información incompleta e inconexa, si atendemos al contenido que sobre información de esta naturaleza ha de publicarse en virtud de lo dispuesto en el art. 15 c) LTPA, a la vez que su puesta a disposición de la ciudadanía no resulta *"...de la manera más amplia y sistemática posible"*, a pesar de lo que el art. 9.1 LTPA, párrafo segundo, exige.

Así las cosas, es necesario que el ente local denunciado publique en formato electrónico la información relativa a las subvenciones o ayudas concedidas, tal y como establece el precitado artículo 15 c) LTPA.

En cuanto a la determinación de las fechas a partir de las cuales es obligatorio proporcionar la aludida información, conviene recordar que la información de publicidad activa referida al importe, objetivo o finalidad y beneficiarios de las subvenciones y ayudas públicas concedidas (en cuanto ya estaban previstas en la LTAIBG), resultaron exigibles para las entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015; mientras que la obligación de publicar los restantes datos señalados en el artículo 15 c) LTPA, que fueron añadidos por el legislador andaluz, sólo fueron exigibles a los gobiernos locales desde el 10 de diciembre de 2016.

Por otro lado, en el caso de que no hubiera información alguna que proporcionar, ante la falta de actos de esta naturaleza emprendidos por el Consistorio, deberá hacerse constar expresamente esta circunstancia en la sección u apartado correspondiente de la sede electrónica, portal de transparencia o página web. También aquí, como en toda información que se ofrezca, la información objeto de publicidad habrá de datarse, con el objeto de conocer la fecha en que se pone la misma a disposición de la ciudadanía.

Y, por último, en lo concerniente a la identificación de las personas beneficiarias de las subvenciones, ha de tenerse presente la necesaria observancia del derecho fundamental a la protección de datos personales; límite que se proyecta significativamente en materia de publicidad activa, como se cuida de destacar el artículo 9.3 LTPA: *"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"*.

En este sentido, y como ya adelantamos en la Consulta 1/2016 (Consideración Jurídica Cuarta), cabe entender que no procede la identificación de los beneficiarios cuando las subvenciones revelen algunas de las categorías especiales de datos a las que alude el artículo 15.1 LTAIBG:



“Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

“Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley”.

Por otra parte, debe asimismo procederse a la anonimización de la persona beneficiaria de las subvenciones y ayudas cuando *“se encuentre en una situación de protección especial que pueda verse agravada con la cesión o publicación de sus datos personales, en particular, cuando sea víctima de violencia de género o de otras formas de violencia contra la mujer”* [artículo 7.5.b) del Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas].

Décimo. La persona denunciante manifiesta, igualmente, la ausencia de información sobre los “convenios suscritos por el Ayuntamiento de Marchena”.

Ciertamente, en lo que a los convenios se refiere, el art. 15 b) LTPA —en el mismo sentido que el art. 8.1 b) LTAIBG— impone la publicación de *“[l]a 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”.*

En relación con este supuesto incumplimiento y tras acceder al Portal de Transparencia de la entidad local denunciada (última fecha de consulta: 20/01/2021), este Consejo no ha podido advertir publicada información alguna sobre los convenios suscritos por el Consistorio. Y ello pese a que el indicador relativo a “2. Contratos, convenios y subvenciones” —que ya referíamos en el fundamento jurídico anterior para las subvenciones y ayudas públicas— parece estar previsto para tal fin.



Circunstancia que se reproduce, con el mismo resultado, al consultar tanto el indicador relativo a información sobre “Transparencia en materias de urbanismo, obras públicas y medio ambiente” > “1. Planes de ordenación urbana y convenios urbanísticos” —dentro de los “Indicadores de Transparencia ITA 2014”— como el concerniente a “2.5. Ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución” —situado dentro de los “Indicadores de Transparencia Municipales 2015”—. Ya que a pesar de que figura en los mismos un apartado donde “[s]e publica información precisa de los Convenios urbanísticos del Ayuntamiento...”, tras analizar el contenido que ofrece, no ha resultado posible identificar la publicación de convenio alguno.

Por otra parte, analizada también la página web municipal y la Sede Electrónica municipal en su conjunto (en la misma fecha señalada), tampoco ha sido posible localizar ninguna información concerniente a los convenios suscritos por el Consistorio.

Así las cosas, es necesario que el ente local denunciado ponga a disposición de la ciudadanía en formato electrónico la información relativa a los convenios suscritos, tal y como exige el precitado artículo 15 b) LTPA. Asimismo, conviene recordar que la información de publicidad activa relativa a los convenios (en cuanto ya estaba prevista en la LTAIBG), resultó exigible para las entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015.

Ahora bien, en el caso de que no hubiera información alguna que proporcionar, ante la falta de actos de esta naturaleza emprendidos por el Consistorio, deberá hacerse constar expresamente esta circunstancia en la sección u apartado correspondiente de la sede electrónica, portal de transparencia o página web. También aquí, como en toda información que se ofrezca, la información objeto de publicidad habrá de datarse, con el objeto de conocer la fecha en que se pone la misma a disposición de la ciudadanía.

Decimoprimerro. En último lugar, se denuncia que no existe información sobre el “Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) y modificaciones”.

En lo que concierne a la publicidad de los instrumentos de planeamiento, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en su artículo 70 ter. 2, párrafo 1), ya determinaba que “[l]as Administraciones Públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor...”. Del mismo modo, la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, también establecía en su artículo 40.5 que “[l]as Administraciones competentes garantizarán el acceso y el conocimiento del contenido de los instrumentos de



planeamiento mediante ediciones convencionales e igualmente facilitarán su divulgación y libre acceso por medios y procedimientos informáticos y telemáticos". Sin embargo, será la LTPA la norma que incorpore a las obligaciones de publicidad activa la necesaria publicación a través de medios telemáticos de la información atinente a dichos instrumentos de planeamiento.

Ciertamente, el ya mencionado art. 10 LTPA —al que aludíamos en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Séptimo—, al regular la información institucional y organizativa, concluye en su apartado tercero con el mandato de que *"[l]as entidades locales de Andalucía publicarán, además, la información cuya publicidad viene establecida en la [LAULA]..."*. Siendo así que el artículo 54.1 de dicha Ley [Ley de Autonomía local de Andalucía], 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 se encuentra precisamente en su letra a), la relativa a la *"Ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución. [...]"*.

Una vez determinada la exigencia de publicar telemáticamente el planeamiento urbanístico en vigor así como sus modificaciones por parte del Consistorio denunciado, desde este órgano de control se ha podido constatar, tras la consulta del reiterado Portal de Transparencia (última fecha de acceso: 21/01/2021), que sí se puede acceder a información de esta naturaleza a través del mismo.

En concreto, tanto en el indicador relativo a información sobre "Transparencia en materias de urbanismo, obras públicas y medio ambiente" > "1. Planes de ordenación urbana y convenios urbanísticos" —disponible dentro de los "Indicadores de Transparencia ITA 2014"— como en el concerniente a "2.5. Ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución" —situado dentro de los "Indicadores de Transparencia Municipales 2015"—, resultan accesibles los dos apartados siguientes:

- "Está publicado el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) y los mapas y planos que lo detallan". En este apartado se encuentra disponible un enlace —bajo el título "Plan General de Ordenación Urbana de Marchena"— que remite a la aplicación SITU@, disponible en la página web de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía. Aplicación que permite hacer efectiva la consulta pública de documentación relacionada con el planeamiento urbanístico de los municipios de Andalucía y, en el caso del ente local en cuestión, acceder a la información atinente a los



planes urbanísticos del municipio de Marchena (así como a sus modificaciones), junto a la documentación correspondiente a los mismos.

- “Se publican (y se mantienen publicados) las modificaciones aprobadas del PGOU y los Planes parciales aprobados”. En este apartado se incluye un enlace bajo el título “Modificaciones aprobadas del PGOU y los Planes parciales aprobados” que permite acceder a la información existente en la aplicación SITU@ correspondiente a la localidad de Marchena, relativa a seis modificaciones urbanísticas, entre otras. Junto con el enlace descrito, en este apartado también se ofrece una relación de actuaciones urbanísticas acometidas por dicho Consistorio junto a la posibilidad de descargar sus correspondientes archivos.

En consecuencia, ante la puesta a disposición de la ciudadanía de toda la información anteriormente descrita a través de un enlace a la aplicación SITU@ inequívocamente identificado en el Portal de Transparencia municipal, este Consejo no puede compartir el supuesto incumplimiento al que alude en este punto la persona denunciante. Toda vez que, como tiene declarado este órgano de control, supone una práctica adecuada por parte de los sujetos obligados, al objeto de satisfacer las exigencias de publicidad activa, facilitar la información de que se trate mediante la habilitación de un *link* o enlace web que dé acceso a la misma [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)].

Decimosegundo. De los fundamentos jurídicos precedentes se desprende la existencia de cumplimientos defectuosos de algunas obligaciones de publicidad activa por parte del Ayuntamiento de Marchena, por lo que, en virtud del artículo 23 LTPA, ha de requerirse la correspondiente subsanación:

1. De acuerdo con lo expresado en el Fundamento Jurídico Tercero, deberá publicarse la información correspondiente a los Presupuestos Municipales de los ejercicios 2018 y 2019, en aplicación de lo previsto en el artículo 16 a) LTPA.
2. En los términos señalados en el Fundamento Jurídico Cuarto, y conforme a lo establecido en el art. 10.1 m) LTPA, habrá de facilitarse en la página web, sede electrónica o portal de transparencia la agenda institucional de la persona titular de la Alcaldía.



3. Con arreglo a lo expresado en el Fundamento Jurídico Quinto, y según dispone el art. 11 b) LTPA, se deberá publicar telemáticamente toda la información relativa a las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la entidad local, correspondientes a la legislatura 2019-2023.
4. En relación con lo reseñado en el Fundamento Jurídico Séptimo, habrá de facilitarse en la página web, sede electrónica o portal de transparencia la vigente relación de puestos de trabajo en la que figure, de forma actualizada, el importe de las retribuciones anuales asociadas a cada puesto, tal y como se exige en el artículo 10.1 g) LTPA.
5. Conforme a lo razonado en el Fundamento Jurídico Octavo, y en aplicación de lo dispuesto en el art. 11 e) LTPA, se deberá publicar en la página web, sede electrónica o portal de transparencia las declaraciones anuales de bienes y actividades de las personas representantes locales que integran la Corporación municipal, correspondientes al mandato 2019-2023.
6. Igualmente, tal y como se describió en el Fundamento Jurídico Noveno, es necesario que el ente local denunciado ponga a disposición de la ciudadanía en formato electrónico la información prevista en la letra c) del art. 15 LTPA, relativa a las subvenciones y ayudas públicas concedidas.
7. Por último, y en relación al Fundamento Jurídico Décimo, se facilitará telemáticamente información sobre los convenios suscritos por el Consistorio, en los términos dispuestos en la letra b) del art. 15 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 LTAIBG), así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (artículo 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”* [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, y considerando la posibilidad de que en la actualidad haya procedimientos en trámite y que pueda ser necesaria la adopción de medidas técnicas e informáticas, se concede un plazo de dos meses para que la entidad concernida se ajuste a lo dictaminado en el presente requerimiento.

Asimismo, es preciso indicar que, conforme lo previsto en el art. 52.1 a) LTPA, el incumplimiento de las obligaciones de publicidad previstas en el Título II LTPA, cuando se haya desatendido el requerimiento expreso de este Consejo, puede suponer una infracción muy grave, con las posibles sanciones previstas en el artículo 55.2 c) LTPA, que pueden alcanzar al cese del cargo del responsable y a no poder ser nombrado en cargos similares por un período de hasta tres años. Del mismo modo, conviene reseñar, en atención a lo dispuesto en el artículo 52.2 d) LTPA, que suministrar la información incumpliendo las exigencias derivadas del principio de veracidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 e) LTPA, puede suponer una infracción grave, pudiendo conllevar, igualmente, el cese en el cargo del responsable en aplicación de lo que señala el artículo 55.2 b) LTPA.

Decimotercero. Finalmente, resulta oportuno realizar unas consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por el ente local denunciado.

Como prevé el artículo 9.3 LTPA, en la publicidad activa *“[s]erán 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”*. Esto se traduce en que el órgano o entidad responsable de cumplir las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA podrá retener, motivadamente, la información cuando considere que sean de aplicación alguno de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG; o proceder a la disociación de los datos que deban disponer de especial protección de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 LTAIBG y en la normativa sobre protección de datos personales.



Por otra parte, en virtud de lo preceptuado en el artículo 9.4 LTPA, la información objeto de publicidad activa deberá estar disponible en la sede electrónica, portal o página web, *“garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones...”*, así como que, según lo previsto en el artículo 6 k) LTPA, *“se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización”*, por lo que se deberá tender a evitar proporcionar la información en archivos que necesiten para su utilización el empleo de programas sujetos a marca comercial.

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

RESOLUCIÓN

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

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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente