



RESOLUCIÓN PA-21/2022, de 11 de abril

Artículos: 2, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 23, 29 y 50-58 LTPA. 5, 6 y 8 LTBG. 54.1 LAULA

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Guadix (Granada) por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa

Denuncia: 59/2021

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 (LTBG); Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA)

ANTECEDENTES

Primero. El 29 de septiembre de 2021 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 Guadix (Granada), basada en los siguientes hechos:

“Que mediante el presente escrito venimos a denunciar el reiterado y constante incumplimiento de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía al considerar que se vulneraban multitud de preceptos de dicha Ley, lo que conllevaba una falta de transparencia evidente con todos los vecinos y vecinas de Guadix. Basamos la presente denuncia en las siguientes:

“ALEGACIONES.

“PREVIA. En este caso advertimos que esta denuncia se interpone igualmente ante el Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía. 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 adelante, LTPA), en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal. De esta forma este Ayuntamiento al que me dirijo tendrá tiempo de adecuarse a la Ley ante las comprobaciones que por esa comunicación al consejo de transparencia realizará este.

“PRIMERA.- En palabras de García de Enterría: 'nadie confía en quien no ofrece explicaciones de su gestión. La democracia no se construye con palabras y con dogmas, sino con hechos, hechos que el pueblo, bien entendido, puesto que él es el protagonista del sistema, ha de comprender y ha de creer. Aquí está la razón, en esa estructura inesquivable de la confianza, de por qué la democracia exige transparencia para que pueda funcionar eficazmente y, en su servicio, libertad de información, libertad de investigación de la gestión pública, libertad de crítica y el derecho de pedir



justificaciones al poder.' Nos situamos en esta localidad ante una práctica habitual por lo que han sido los gestores de esta ciudad XXX en alternancia en estos últimos diez años y que soslaya el derecho de información de los ciudadanos de esta ciudad, practicando políticas oscurantistas, herméticas en la información y basadas en la omisión de datos básicos de información a la ciudadanía. Lo sorprendente es que ambas formaciones y la que ocupa hoy el gobierno llevan en sus programas la promesa de un ayuntamiento transparente, promesa sorprendente puesto que se trata de prometer lo que es un derecho del ciudadano y en segundo lugar, promesa que se incumple de forma palmaria en su actuación posterior.

“La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en adelante LTPA, también de aplicación a las corporaciones locales como indica el art. 3 letra d.), indica en su art. 9.4 que 'La información pública objeto de publicidad activa estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley de una manera segura y comprensible, 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 e incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellas personas o colectivos que lo requieran'.

“De la Exposición de motivos de la Ley LEY 1/2014, DE 24 DE JUNIO, DE TRANSPARENCIA PÚBLICA DE ANDALUCÍA: 'La transparencia es inherente a la democracia y constituye una pieza fundamental para el establecimiento de una sociedad democrática avanzada, que es uno de los objetivos proclamados en el preámbulo de nuestra carta magna. Sin el conocimiento que proporciona el acceso de los ciudadanos a la información pública, difícilmente podría realizarse la formación de la opinión crítica y la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, un objetivo irrenunciable que los poderes públicos están obligados a fomentar (artículos 9.2 de la Constitución y 10.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía)'.

“Como indica el preámbulo del Convenio del Consejo de Europa sobre Acceso a los Documentos Públicos, en una sociedad democrática y pluralista, la transparencia es un requisito extremadamente importante. Por ello el ejercicio del derecho de acceso a los documentos públicos proporciona una fuente de información para el público; ayuda a este a formarse una opinión sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, y fomenta la integridad, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad de las autoridades públicas, ayudando así a que se afirme su legitimidad'.

“En el acceso a la información pública es la ciudadanía la que toma la iniciativa, recabando de los poderes públicos información que obra en su poder. Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso. Para garantizar que esa limitación o denegación responda a verdaderas razones, así como para facilitar el control por el órgano al que se presenta la reclamación o por los tribunales de la decisión adoptada, se impone el deber de motivar dichas resoluciones.



“La Ley de transparencia trata de aprovechar toda la potencialidad que nos ofrecen las nuevas tecnologías para servir de instrumento para la difusión de la información pública y para permitir que esa información se difunda y pueda ser utilizada por la ciudadanía, que es, como se ha dicho en alguna ocasión, la legítima propietaria de la información pública.

“En desarrollo de la Constitución española, se pretende ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, así como reconocer y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad, con el fin de facilitar, en cumplimiento del artículo 9.2 de la Constitución española, la participación de todos los ciudadanos en la vida política; garantizar, de conformidad con el artículo 9.3 de la Constitución española, la publicidad de las normas, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos; y por último, garantizar, conforme al artículo 20.1.d) de la Constitución española, el derecho a recibir libremente información veraz de los poderes públicos y, conforme al artículo 105.b) de la Constitución española, el acceso de los ciudadanos a la información pública.

“La aprobación por las Cortes Generales de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (§2), obliga a las Comunidades Autónomas a adoptar e implementar las medidas necesarias para garantizar su efectividad, sobre todo en aquellos aspectos relativos a la transparencia y acceso a la información pública (Título I). Y consciente de las dificultades que supone este reto sin precedentes en nuestra historia administrativa, la Ley 19/2013 concedió a las Comunidades Autónomas un amplio plazo de *vacatio legis* de dos años (disposición final novena). En Andalucía, la Junta de Andalucía descartó desde un primer momento limitarse a adoptar las disposiciones normativas y organizativas imprescindibles para aplicar la Ley 19/2013, y tomando como punto de partida el carácter básico de dicha Ley, ha optado por posicionarse en el conjunto del Estado español aprobando la que es, sin duda y hasta la fecha, la más avanzada Ley de Transparencia Pública de España: la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía .

“SEGUNDA.- Dicho esto, entendemos que, tras haber acudido a la sede electrónica de nuestro Ayuntamiento en reiteradas ocasiones y a los siguientes enlaces: *[Se indican sendos enlaces web]* y al Portal de Transparencia del mismo, se vulneran multitud de preceptos de la Ley anteriormente citada en relación al vacío de contenidos de nuestra Web municipal, que vulnera el acceso a información que tiene cualquier persona de forma clara y accesible, por lo que el Ayuntamiento continúa incumpliendo ampliamente el artículo 24 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y que tiene obligación de realizar por el principio de PUBLICIDAD ACTIVA, es decir, tal y como recogen los Artículos 9 y siguientes de la LTPA, en los términos que se relacionan a continuación. 'En concreto, se incumple lo establecido en los siguientes preceptos de la LTPA:

“Artículo 9. 4. La información pública objeto de publicidad activa estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley de una manera segura y comprensible, 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 e incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellas personas o colectivos que lo requieran.,

“Artículo 29. 1. Fomento de la tramitación electrónica. Las personas o entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley promoverán la presentación de las solicitudes por vía telemática, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 6.d). 2. En todo caso tendrán disponibles en sus respectivas sedes electrónicas, portales o páginas web, al menos, los modelos normalizados de solicitud.

“Concretamente, nuestro Ayuntamiento aún no cumple con los puntos de los siguientes artículos de dicha Ley, bien por contener información incompleta, por falta total de la misma, por tenerla totalmente desactualizada, o por relegarla a las publicaciones en el Boletín Oficial de la Provincia, cuyo sistema de publicad dista mucho de ser útil y accesible, a no ser que ya se cuente con parte de la información (fecha de publicación y tipo de documento concreto) quedando disuelta en un mar de publicaciones de otros municipios y, al poco tiempo, perdidas en el transcurrir de los nuevos B.O.P., generando aún más confusión y desinformación si cabe.

“De esta forma transcribimos literalmente los siguientes artículos de la LTPA: *[Se reproducen los artículos siguientes de la LTPA: 10.1; 10.3; 11 b); 12; 13.1, letras c) (último inciso), d), e) y f); 14 c); 15, letras b) y c); 16, letras a), b) c), d) y e)].*

“TERCERO.- Identificación de las específicas obligaciones desatendidas

“El Ayto. de Guadix no ofrece un organigrama actualizado y de información adecuada a la ciudadanía, lo que dificulta la identificación de las áreas del Ayuntamiento, sus responsables y la manera de contactar con ellos. Tampoco se hace pública la agenda institucional, de la cual a la ciudadanía da cuenta a posteriori, cuando se hacen públicas las noticias sobre diversos encuentros.

“De la misma manera, es insuficiente la información relativa a las retribuciones de toda naturaleza que perciben tanto concejales como alcalde, incluidas dietas y asignaciones por acudir al Pleno y Comisiones Informativas, como la de los empleados públicos, igualmente la necesidad de tener accesible información de todas las ayudas y subvenciones que se otorgan desde años atrás y los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de los contratos que adjudica el Ayuntamiento, pudiendo establecer información clara y concisa sobre el coste real de los servicios externalizados.

“Falta de información relativa a los contratos públicos, sus adjudicaciones, presupuesto, coste, procedimiento utilizado para la adjudicación etc.

“No existe información real, clara y concisa sobre la mayoría de las cuestiones exigidas legalmente en la Ley de Transparencia de Andalucía. De esta forma y someramente:



"1. Se incumple el artículo 10 letra c), 'Publicarán [...] 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'. El organigrama publicado en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Guadix no está actualizado y es prácticamente inexistente, ya que se han realizado cambios en la estructura de las delegaciones y de sus titulares, además, en dicho portal falta información sobre la trayectoria profesional de la mayoría de los concejales del Pleno.

"2. Se incumple el artículo 10 letra j), 'Publicarán [...] Acuerdos o pactos reguladores de las condiciones de trabajo y convenios colectivos vigentes'. Ni en la web ni en el Portal de Transparencia se hace mención alguna al Convenio Colectivo vigente ni a los acuerdos o pactos que pudiera haber vigentes en el Ayuntamiento.

"3. Se incumple el artículo 10 letra l), 'Publicarán [...] La identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de personas que gozan de dispensa total de asistencia al trabajo'. No existe acceso público ni en la web ni en el Portal de Transparencia a la información sobre la identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de personas que gozan de dispensa total de asistencia al trabajo.

"4. Se incumple el artículo 10 letra m), 'Publicarán [...] Las agendas institucionales de los gobiernos' El Ayuntamiento de Guadix elabora noticias puntuales sobre encuentros, actos y reuniones que han mantenido los miembros del gobierno local, pero en ningún momento se publica la agenda institucional prevista para un determinado período de tiempo para cada uno de ellos o, al menos, el máximo responsable del Consistorio. Igualmente la letra

"5. Se incumple el artículo 11 letra b), 'Deberán hacer pública la siguiente información [...] Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de esta ley'. Entendemos que la LTPA al introducir el concepto 'altos cargos' en este precepto, en el caso de las Corporaciones Locales, se refiere al alcalde y concejales y personal de libre designación contratado. De esta manera, ni en la web ni en el Portal de Transparencia aparece información clara y concisa sobre estas retribuciones, incluidas indemnizaciones por asistencia a Plenos y Comisiones.

"6. Se incumple el artículo 15 letra a), [*Se reproduce el precepto*], concretamente lo referente a 'Se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público'. Ni en la web ni en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Guadix existe información de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.



“Es más, a partir de la entrada en vigor de la LCSP (9 de marzo de 2018), es obligatorio publicar la siguiente información recogida esencialmente en el artículo 63 de la LCSP, el cual, deroga o deja sin efecto lo dispuesto en el referido artículo 8.1.a) de la LTAIPBG, al tratarse de ley especial y posterior en el tiempo:

“a) El acceso a la información del perfil del contratante será libre, no requiriendo identificación previa.

“b) Toda la información contenida en los perfiles de contratante se publicará en formatos abiertos y reutilizables, y permanecerá accesible al público durante un periodo de tiempo no inferior a 5 años, sin perjuicio de que se permita el acceso a expedientes anteriores ante solicitudes de información.

“c) La memoria justificativa del contrato, el informe de insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios, la justificación del procedimiento utilizado para su adjudicación cuando se utilice un procedimiento distinto del abierto o del restringido, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato o documentos equivalentes, en su caso, y el documento de aprobación del expediente.

“d) El objeto detallado del contrato, su duración, el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.

“e) Los anuncios de información previa, de convocatoria de las licitaciones, de adjudicación y de formalización de los contratos, los anuncios de modificación y su justificación, los anuncios de concursos de proyectos y de resultados de concursos de proyectos, con las excepciones establecidas en las normas de los negociados sin publicidad.

“f) Los medios a través de los que, en su caso, se ha publicitado el contrato y los enlaces a esas publicaciones.

“g) El número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento, así como todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación o, en el caso de no actuar la mesa, las resoluciones del servicio u órgano de contratación correspondiente, el informe de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, en su caso, los informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad y, en todo caso, la resolución de adjudicación del contrato, con la información detallada en el artículo 151.2 de la LCSP:

“En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las que se haya desestimado su candidatura.

“Con respecto a los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, los motivos por los que no se haya admitido su oferta, incluidos, en los casos contemplados en el artículo 126,



apartados 7 y 8, los motivos de la decisión de no equivalencia o de la decisión de que las obras, los suministros o los servicios no se ajustan a los requisitos de rendimiento o a las exigencias funcionales; y un desglose de las valoraciones asignadas a los distintos licitadores, incluyendo al adjudicatario.

“En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y ventajas de la proposición del adjudicatario determinantes de que haya sido seleccionada la oferta de este con preferencia respecto de las que hayan presentado los restantes licitadores cuyas ofertas hayan sido admitidas; y, en su caso, el desarrollo de las negociaciones o el diálogo con los licitadores.

“h) La decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos.

“i) La publicación de la información relativa a los contratos menores deberá realizarse al menos trimestralmente. La información a publicar para este tipo de contratos será, al menos, su objeto, duración, el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y la identidad del adjudicatario, ordenándose los contratos por la identidad del adjudicatario. Quedan exceptuados de la publicación aquellos contratos cuyo valor estimado fuera inferior a cinco mil euros, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija u otro sistema similar para realizar pagos menores.

“j) Los procedimientos anulados, la composición de las mesas de contratación que asistan a los órganos de contratación, así como la designación de los miembros del comité de expertos o de los organismos técnicos especializados para la aplicación de criterios de adjudicación que dependan de un juicio de valor en los procedimientos en los que sean necesarios.

“k) En todo caso deberá publicarse el cargo de los miembros de las mesas de contratación y de los comités de expertos, no permitiéndose alusiones genéricas o indeterminadas o que se refieran únicamente a la Administración, organismo o entidad a la que representen o en la que prestasen sus servicios. Se publicarán las razones que motiven la elección de los asesores externos que resulten seleccionados (art. 115.1).

“l) La formalización de los encargos a medios propios cuyo importe fuera superior a 50.000 euros, IVA excluido. La información relativa a los encargos de importe superior a 5.000 euros deberá publicarse al menos trimestralmente. La información a publicar para este tipo de encargos será, al menos, su objeto, duración, las tarifas aplicables y la identidad del medio propio destinatario del encargo, ordenándose los encargos por la identidad del medio propio.

“m) El sistema informático que soporte el perfil de contratante deberá contar con un dispositivo que permita acreditar fehacientemente el momento de inicio de la difusión pública de la información que se incluya en el mismo.



"n) Podrán no publicarse determinados datos relativos a la celebración del contrato en los supuestos que establece el artículo 154.7 de la LCSP, que más adelante examinaremos. En todo caso, cada vez que el órgano de contratación decida excluir alguna información de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo anterior, deberá justificarlo en el expediente.

"o) Las consultas preliminares del mercado que se realicen, en su caso, deberán constar en un informe. En el informe se relacionarán los estudios realizados y sus autores, las entidades consultadas, las cuestiones que se les han formulado y las respuestas a las mismas. Este informe estará motivado, formará parte del expediente de contratación, y estará sujeto a las mismas obligaciones de publicidad que los pliegos de condiciones (artículo 115.3 LCSP).

"p) Los órganos de contratación que hubieren modificado un contrato durante su vigencia, con independencia de si este está o no sujeto a regulación armonizada y de la causa que justifique la modificación, deberán publicar en todo caso un anuncio de modificación en el perfil de contratante del órgano de contratación en el plazo de 5 días desde la aprobación de la misma, que deberá ir acompañado de las alegaciones del contratista y de todos los informes que, en su caso, se hubieran recabado con carácter previo a su aprobación, incluidos aquellos aportados por el adjudicatario o los emitidos por el propio órgano de contratación (artículo 207.3 LCSP).

"7. Se incumple el artículo 15 letra 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 y personas beneficiarias'. No existe una relación detallada, expuesta en un lugar concreto de la web o el Portal de Transparencia, de las subvenciones y ayudas otorgadas por el Ayuntamiento 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.

"8. Se incumple el artículo 16 en sus letras b), d) y e): 'b) Las cuentas anuales [*continúa el literal del precepto*]'. [...] 'd) La Deuda Pública de la Administración [*continúa el literal del precepto*]'. 'e) El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional'. En primer lugar, no están publicadas en la web ni Portal de Transparencia las Cuentas Anuales referentes a los años 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019.

"9.-Se incumple el Artículo 21 de la ley relativo a la publicidad de los plenos de las entidades locales. Que establece que 'Cuando las entidades locales celebren sesiones plenarias, facilitarán, salvo que concurren causas justificadas de imposibilidad técnica o económica, su acceso a través de Internet, bien transmitiendo la sesión, bien dando acceso al archivo audiovisual grabado una vez celebrada la misma'.



"10.-Siendo el Ayuntamiento de Guadix una institución con constantes campañas de publicidad institucional, no hay acceso a una información clara y concisa del gasto público que dichas campañas conllevan al municipio.

"CUARTO: Que, de acuerdo al Título VI del Régimen Sancionador de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía el incumplimiento de los artículos aquí citados por parte del Ayuntamiento de Guadix puede conllevar sanciones a la entidad y sanciones disciplinarias a los responsables de las mismas por el órgano competente.

"Por todo ello,

"SOLICITO DE ESTA ADMINISTRACIÓN Y DEL Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía que tenga por presentado este escrito y en su virtud se proceda de forma urgente a la corrección y cumplimiento de todos los puntos y artículos de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía explicitados en la parte expositiva de este escrito requiriendo al Ayuntamiento de Guadix que está obligado y procediendo conforme al procedimiento correspondiente incluso a la sanción disciplinaria de los responsables, dando traslado a esta parte del expediente".

Segundo. Mediante escrito de fecha 1 de octubre de 2021, 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 25 de octubre de 2021, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la entidad local denunciada efectuando su Alcalde las siguientes alegaciones:

"1º.- Respecto de la Estructura Organizativa, está dentro del Perfil de Transparencia del Ayuntamiento sito en la sede electrónica [*Se indica dirección electrónica*], en el apartado 1. INSTITUCIONAL/1.1. ORGANIGRAMA Y FUNCIONES/ ORGANIZACIÓN AYUNTAMIENTO.

"[*Se afirma adjuntar*] pantalla de publicación como Documento n.º 1.

"2º.- Respecto de los Convenios colectivos del personal del Ayuntamiento, está dentro del apartado 1. INSTITUCIONAL/1.7. PERSONAL/1.7.4. CONVENIOS PERSONAL AYUNTAMIENTO

"[*Se afirma adjuntar*] pantalla de publicación como Documento n.º 2

"3º.- Respecto de los Órganos de representación del personal, está dentro del apartado 1. INSTITUCIONAL/1.7. PERSONAL/1.7.5. ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN DEL PERSONAL



"Donde consta la representación del personal del Ayuntamiento tanto en la Junta de Personal funcionario como en el Comité de Empresa.

"Se hace constar que ningún personal goza de dispensa de asistencia al trabajo más allá de las propias horas sindicales que legalmente les corresponden, y ello cuando se solicitan.

"[Se afirma adjuntar] pantalla de publicación como Documento n.º 3

"4.- Respecto de la publicación de las Retribuciones de los miembros de la corporación con dedicación, está dentro del apartado 1. INSTITUCIONAL/1.6. ALTOS CARGOS/1.6.1. RETRIBUCIONES.

"Constando igualmente las indemnizaciones por asistencias a Plenos y Comisiones.

"[Se afirma adjuntar] pantalla de publicación como Documento n.º 4

"5.- Respecto de los Contratos administrativos está dentro del apartado 6. CONTRATACIÓN apartado 6.3 CONTRATOS 6.3.1 CONTRATOS MAYORES 6.3.2. CONTRATOS MENORES, donde consta de publicación de ellos.

"No obstante manifestar que en la plataforma de contratación del Estado existe en perfil del contratante del Ayuntamiento de Guadix, al que cualquier ciudadano puede acceder libremente para tener la información cumplida, en el siguiente *[Se indica enlace web]*

"[Se afirma adjuntar] pantalla de publicación como Documento n.º 5

"Igualmente manifestar que en las Actas de las Juntas de Gobierno en el apartado 1. INSTITUCIONAL/1.5. FUNCIONAMIENTO ÓRGANOS DE GOBIERNO/1.5.2. JGL/1.5.2.2. ACTAS Juntas de Gobierno Local (hasta julio 2021, por tanto prácticamente al día), aparece claramente información precisa de los distintos contratos menores realizados por el Ayuntamiento.

"6.- Respecto de las Subvenciones y ayudas públicas está dentro del apartado 4. AYUDAS Y SUBVENCIONES y su desglose por años.

"[Se afirma adjuntar] pantalla de publicación como Documento n.º 6

"7.- Respecto de las Cuentas anuales está dentro del apartado 3. ECONÓMICA Subapartado ECONÓMICA/3.3. LIQUIDACIÓN ÚLTIMO EJERCICIO, 3. ECONÓMICA/3.3. LIQUIDACIÓN ÚLTIMO EJERCICIO/3.3.1. CUENTA GENERAL

"Donde constan los presupuestos, cuentas, liquidaciones; por años.

"[Se afirma adjuntar] pantalla de publicación como Documento n.º 7

"8.- Respecto de la publicidad de los Plenos del Ayuntamiento está dentro del apartado 1. INSTITUCIONAL/1.5. FUNCIONAMIENTO ÓRGANOS DE GOBIERNO/1.5.1. PLENO/1.5.1.2. ACTAS



donde constan los plenos (hasta junio 2021) y en el apartado 1. INSTITUCIONAL/1.5. FUNCIONAMIENTO ÓRGANOS DE GOBIERNO/1.5.2. JGL/1.5.2.2. ACTAS (hasta julio 2021) las Juntas de Gobierno Local. Por lo que se va al día en las publicaciones.

"[Se afirma adjuntar] pantalla de publicación como Documento n.º 8

"9.- Respecto de las Campañas institucionales está dentro del apartado 1. INSTITUCIONAL/1.8. CAMPAÑAS INSTITUCIONALES

"[Se afirma adjuntar] pantalla de publicación como Documento n.º 9

"A la vista de lo expuesto dado que este Ayuntamiento está cumpliendo con su deber de publicidad activa, conforme dispone la normativa de transparencia, por medio de la presente

"SOLICITO:

"1.- Se tengan por presentadas las alegaciones antedichas frente al escrito de denuncia (...)

"2.- Sean estimadas las mismas al considerar este Ayuntamiento esta cumpliendo con su obligación de publicidad activa y en consecuencia sea archivado el expediente de denuncia".

El escrito de alegaciones se acompaña de la documentación identificada en el mismo con los ordinales 1 a 9.

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) 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” [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”.*

En el asunto que nos ocupa, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Guadix (Granada) 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 25 de marzo y el 4 de abril de 2022, dejando oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones efectuadas.

Tercero. La persona denunciante transcribe literalmente los preceptos de la LTPA supuestamente incumplidos por el Ayuntamiento, comenzando en primer lugar por señalar el artículo 10 relativo a la *“Información institucional y organizativa”,* apartados 1 y 3.

Ciertamente, 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 relativa a:

“a) Las funciones que desarrollan.

“b) La normativa que les sea de aplicación y, en particular, los estatutos y normas de organización y funcionamiento de los entes instrumentales.

“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.

“d) Sede física, horarios de atención al público, teléfono y dirección de correo electrónico.

“e) Delegaciones de competencias vigentes.

“f) Relación de órganos colegiados adscritos y normas por las que se rigen.

“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.

"h) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos.

"i) Acuerdos o pactos reguladores de las condiciones de trabajo y convenios colectivos vigentes.

"j) La oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

"k) Los procesos de selección del personal.

"l) La identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de personas que gozan de dispensa total de asistencia al trabajo.

"m) Las agendas institucionales de los gobiernos".

Por otra parte, es preciso indicar que entre las obligaciones descritas en los preceptos mencionados, las previstas en las letras b) y c) y h) estaban ya establecidas en términos similares con carácter básico en la LTBG, concretamente, en los artículos 6.1 y 8.1 g), respectivamente.

Pues bien, tras analizar la página web municipal —en concreto su sección "Otras áreas"—, este Consejo ha podido advertir publicada diversa información en relación con las funciones que el Consistorio desarrolla en distintas áreas de la actividad municipal —"Formación y Empleo", "Bienestar Social", "Comercio", etc.—, en consonancia con la obligación de publicidad activa establecida en el art. 10.1 a) LTPA.

Igualmente, tras consultar el Portal de Transparencia del Consistorio denunciado, este órgano de control ha podido confirmar que se encuentra disponible diversa información institucional y organizativa directamente relacionada con la que viene exigida en el antedicho art. 10.1 LTPA, a saber:

- *"b) La normativa que les sea de aplicación..."*, en la sección "2. Normativa/2.2. Ordenanzas y reglamentos" (también disponible en la sección "Normativa y Ordenanzas" de la página web municipal).

- *"e) Delegaciones de competencias vigentes"*, en la sección referente a "1. Institucional/1.1. Organigrama y funciones/Organización ayuntamiento/Resolución Alcaldía Delegaciones Especiales Concejales".

- *"f) Relación de órganos colegiados adscritos y normas por las que se rigen"*. En la sección "2. Normativa / 2.4. Consejos" se facilita diversa información sobre cinco Consejos municipales. Y en el apartado de esta misma sección relativo a "2.2. Ordenanzas y Reglamentos, sus normas reguladoras.

- *"i) Acuerdos o pactos reguladores de las condiciones de trabajo y convenios colectivos vigentes"*. En la sección "1. Institucional/1.7. Personal/1.7.4. Convenios personal ayuntamiento" se localiza tanto el Acuerdo Marco de



Funcionarios como el Convenio Colectivo del Personal Laboral, tal y como indica el Ayuntamiento en sus alegaciones.

- "k) *Los procesos de selección del personal*", en la sección "1. Institucional/1.7. Personal/1.7.2. Oferta de empleo público".

En consecuencia, a la vista de la información descrita, circunstancia a la que se une el hecho decisivo de la falta de concreción de la denuncia en relación con los presuntos incumplimientos que en este sentido se imputan al ente local denunciado, este Consejo no puede compartir que concurra incumplimiento alguno de las exigencias de publicidad activa previstas en las letras a), b), e), f), i) y k) del art. 10.1 LTPA, a pesar de lo expuesto por la persona denunciante.

Cuarto. En cuanto al cumplimiento de la letra c) del art. 10.1 LTPA, este precepto exige la disponibilidad electrónica de la información concerniente a la estructura organizativa del Consistorio, estipulando que: *"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"*.

A la hora de interpretar el contenido de esta obligación es necesario interpelar al concepto de "organigrama" que viene delimitando paulatinamente 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 del Ayuntamiento que permita conocer de forma fácil, sencilla y sintética, la estructura orgánica municipal, 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 comprensión, 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"*.

Dicho esto, tras acceder nuevamente al Portal de Transparencia de la referida entidad local, este Consejo ha podido distinguir publicado —en la sección relativa a "1.Institucional/1.1.Organigrama y funciones/Organización ayuntamiento", a la que se remite el Consistorio en sus alegaciones para acreditar el cumplimiento del precepto antedicho— un organigrama fechado en el año 2017 que identifica seis áreas municipales junto a otros seis organigramas (específicos de cada área) con mención de los distintos puestos que se integran en las mismas. Igualmente, en la misma sección, también resultan accesibles diversas resoluciones de alcaldía relativas a la composición del actual gobierno de la Corporación municipal.



Por otra parte, en la página web del Consistorio —secciones concernientes a “Saludo del Alcalde” y “Corporación Municipal”— se facilita tanto el nombre y un apellido del Alcalde (en la primera) como el nombre completo de los miembros de la Corporación municipal, incluido el Alcalde (en la segunda).

En cualquier caso, al no encontrarse accesible un organigrama actualizado y datado (fecha de elaboración y/o actualización) que permita identificar a las personas responsables de los distintos órganos municipales (nombre y apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos), junto a su perfil y trayectoria profesional, así como a las personas responsables de las distintas unidades administrativas (nombre y apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos); este Consejo ha de concluir el deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 10.1 c) LTPA.

Quinto. En cuanto al cumplimiento del art. 10.1 d) LTPA que mandata publicar la información relativa a la “[s]ede física, horarios de atención al público, teléfono y dirección de correo electrónico” de los sujetos obligados, este órgano de control sí ha podido identificar en la Sede Electrónica de la entidad local denunciada —sección relativa a “La Sede” > “Titularidad y Directorio de Oficinas”— información sobre su sede, teléfono y correo electrónico de contacto.

No obstante, en tanto en cuanto la consulta de la restantes secciones de la Sede Electrónica, del Portal de Transparencia y de la página web municipal no ha permitido obtener información alguna sobre los horarios de atención al público del citado Ayuntamiento; este Consejo debe declarar que no se da adecuado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 10.1 d) LTPA en lo que a este aspecto concierne.

Sexto. El art. 10.1 LTPA también exige publicar en su letra g) la información institucional y organizativa concerniente a: *“Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales”.*

En relación con esta exigencia de publicidad activa, el Consejo ha podido constatar la presencia en el Portal de Transparencia municipal de una sección —la denominada “1. Institucional/1.7. Personal/1.7.1. RPT”— que, aunque aparentemente dedicada a facilitar este tipo de información, sólo muestra un edicto municipal con una “Modificación puntual de la Relación de Puestos de Trabajo RPT”.

Asimismo, en la sección “1.Institucional/1.1.Organigrama y funciones” se publica la “Relación de puestos de trabajo Ayuntamiento Guadix Funcionarios” y la de “Laborales”. Si bien, una vez analizado el contenido de ambos documentos se puede constatar que las dos relaciones de puestos de trabajo publicadas se remontan al año 2017, además del hecho de que la referente al funcionariado solo incluye el importe del complemento específico y de destino pero no el del total de retribuciones anuales correspondientes a cada uno de los puestos que contiene.

Por tanto, a la vista de las comprobaciones descritas, este Consejo debe concluir la existencia de un cumplimiento defectuoso por parte del Consistorio denunciado de la obligación de publicar las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales, tal y como exige el art. 10.1 g) LTPA.



Séptimo. Prosigue la denuncia indicando que “[n]o existe acceso público ni en la web ni en el Portal de Transparencia a la información sobre la identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de personas que gozan de dispensa total de asistencia al trabajo”. Hechos que parecen evidenciar un supuesto incumplimiento de lo preceptuado en el art. 10.1 l) LTPA, anteriormente transcrito en el Fundamento Jurídico Tercero.

Ante este pretendido incumplimiento, el Consistorio ha alegado en su defensa que “3º.- Respecto de los Órganos de representación del personal, está dentro del apartado “1. Institucional/1.7. Personal/1.7.5. Órganos de representación del personal. Donde consta la representación del personal del Ayuntamiento tanto en la Junta de Personal funcionario como en el Comité de Empresa”. A lo que añade, además, que “[s]e hace constar que ningún personal goza de dispensa de asistencia al trabajo más allá de las propias horas sindicales que legalmente les corresponden, y ello cuando se solicitan”.

A este respecto, el Consejo ha podido advertir que si bien en la ubicación indicada del Portal se identifica a las personas integrantes de los órganos de representación de personal correspondientes al año 2021, no figura información sobre la inexistencia de personas que gozan de dispensa total de asistencia al trabajo, a pesar de la mención hecha en el escrito de alegaciones. Omisión de información que se hace extensiva si se consulta tanto el citado portal como la página web y la sede electrónica de la entidad en su integridad.

Así pues, ante la falta de cualquier elemento de juicio que permite confirmar de forma expresa la ausencia de personas que formando parte de los órganos de representación del personal gozan de dispensa total de asistencia al trabajo —tal y como afirma el Consistorio—, este órgano de control debe confirmar la existencia de un cumplimiento deficiente de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 10.1 l) LTPA.

Octavo. En cuanto al resto de exigencias de publicidad activa que prevé el apartado primero del art. 10 LTPA —invocadas igualmente en la denuncia ante su supuesta inobservancia por parte del Ayuntamiento —, este órgano de control no ha podido localizar información alguna tras analizar el Portal de Transparencia, la página web y la Sede Electrónica del Consistorio.

En concreto, la información aludida es la siguiente:

“h) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos.

“j) La oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

“m) Las agendas institucionales de los gobiernos”.

De hecho, a pesar de la existencia en el Portal de Transparencia de secciones aparentemente destinadas a facilitar información de la naturaleza descrita en las letras h) y j) del art. 10.1 LTPA —“1. Institucional/1.7.



Personal/1.7.3. Resoluciones de autorización” y “1.7.2. Oferta de empleo público”— así como en la letra m) —“1. Institucional/1.3. Agenda institucional”—, el examen de sus contenidos permite concluir que no se muestra dato alguno —como sucede con la obligación prevista en la letra h)— o bien se ofrece una información completamente distinta a la exigida por los citados preceptos —en el caso de las letras j) y m) del art. 10.1 LTPA—.

Así, por ejemplo, en relación con este último aspecto, la obligación de publicidad activa concerniente a la *“oferta pública de empleo u otro instrumento similar...”* requiere que el Consistorio facilite electrónicamente la información sobre las necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso. Y no así, como sucede en el antedicho apartado del Portal de Transparencia, la publicación de distintos procesos selectivos convocados para la cobertura de puestos vacantes en la entidad local que, a lo sumo, vendría a satisfacer otra obligación de publicidad activa distinta a la que ahora se analiza —en concreto, la dispuesta en el art. 10.1 k) LTPA—, ya examinada en el Fundamento Jurídico Tercero.

Por otra parte, en lo que concierne a la disponibilidad de *“las agendas institucionales de los gobiernos”*, dada la información publicada por el Ayuntamiento en la sección “1.3. Agenda institucional” —relativa a la bandera de la “Ciudad de Guadix”—, junto a los términos en los que se expresa la denuncia sobre estos hechos —“[e]l Ayuntamiento de Guadix elabora noticias puntuales sobre encuentros, actos y reuniones que han mantenido los miembros del gobierno local, pero en ningún momento se publica la agenda institucional prevista para un determinado período de tiempo para cada uno de ellos o, al menos, el máximo responsable del Consistorio”—; es necesario aclarar que, en el caso del Ayuntamiento, 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.

Por tanto, a la vista de las consideraciones expuestas y las comprobaciones efectuadas, este Consejo no puede entender satisfecha las exigencias de publicidad activa establecidas en las letras h), j) y m) del art. 10.1 LTPA.

Noveno. A continuación, la persona denunciante transcribe el contenido del art. 10.3 LTPA como un precepto también supuestamente infringido por el Ayuntamiento: *“Las entidades locales de Andalucía publicarán, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio, así como las actas de las sesiones plenarias”*.

Efectivamente, la Ley de Autonomía Local de Andalucía, en su artículo 54.1, impone 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:

“a) Ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución.



"b) Planificación, programación y gestión de viviendas.

"c) Ordenación y prestación de servicios básicos.

"d) Prestación de servicios sociales comunitarios y de otros servicios locales de interés general.

"e) Organización municipal complementaria.

"f) Seguridad en lugares públicos.

"g) Defensa de las personas consumidoras y usuarias.

"h) Salud pública.

"i) Patrimonio de las entidades locales, incluyendo las que afecten a los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz.

"j) Actividad económica-financiera.

"k) Aprobación, ejecución y liquidación del presupuesto de la entidad, así como las modificaciones presupuestarias.

"l) Selección, promoción y regulación de las condiciones de trabajo del personal funcionario y laboral de las entidades locales.

"m) Contratación administrativa.

"n) Medio ambiente, cuando afecten a los derechos reconocidos por la normativa reguladora del acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente".

En relación con estas exigencias de publicidad, el Consejo ha podido confirmar que resulta accesible diversa información de este tipo tanto en la sección relativa a "2. Normativa/2.2. Ordenanzas y reglamentos" del Portal de Transparencia —a la que ya aludíamos en el Fundamento Jurídico Tercero— como en otras secciones del mismo Portal —"1. Institucional/1.7. Personal"; "3. Económica"; "5. Patrimonio"; "6. Contratación" y "7. Urbanismo, Obras Públicas y Medio Ambiente"—. Al igual que también en la página web municipal, en la sección "Otras áreas" > "Urbanismo y patrimonio".

De igual modo, en lo que atañe a la debida publicación de "las actas de las sesiones plenarias" —que se impone, igualmente, en el antedicho art. 10.3 LTPA—, tras examinar la sección referente a "1. Institucional/1.5. Funcionamiento órganos de gobierno/1.5.1. Pleno/1.5.1.2. Actas" del Portal de Transparencia municipal, el Consejo ha podido localizar diversas actas plenarias correspondientes a sesiones celebradas incluso con anterioridad la fecha a partir de la cual la citada obligación de publicidad activa resultó exigible para la entidad local (10/12/2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA) hasta la actualidad.



Así pues, a la vista de lo expuesto, junto al hecho decisivo de la falta de concreción de la denuncia en relación con los presuntos incumplimientos que en este sentido se imputan al ente local respecto del art. 10.3 LTPA, este órgano de control entiende que no concurre deficiencia alguna en la observancia de las exigencias de publicidad activa previstas en dicho artículo.

Décimo. En cuanto a la información establecida en el art. 11 LTPA, sobre altos cargos y personas que ejerzan la máxima responsabilidad de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley, la denuncia alude a un supuesto incumplimiento de lo que se dispone en la letra b), indicando que “es insuficiente la información relativa a las retribuciones de toda naturaleza que perciben tanto concejales como alcalde, incluidas dietas y asignaciones por acudir al Pleno y Comisiones Informativas”, añadiendo más adelante que “[e]ntendemos que la LTPA al introducir el concepto 'altos cargos' en este precepto, en el caso de las Corporaciones Locales, se refiere al alcalde y concejales y personal de libre designación contratado. De esta manera, ni en la web ni en el Portal de Transparencia aparece información clara y concisa sobre estas retribuciones, incluidas indemnizaciones por asistencia a Plenos y Comisiones”.

Ciertamente, de acuerdo con lo que establece el art. 11 b) LTPA —con una regulación similar a lo que dispone la obligación básica del art. 8.1 f) LTBG—, las entidades locales deberán publicar “*[l]as retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad...*”.

Por su parte, el Alcalde del Consistorio denunciado reseña en su escrito de alegaciones que: “4.- Respecto de la publicación de las Retribuciones de los miembros de la corporación con dedicación, está dentro del apartado 1. Institucional/1.6. Altos cargos/1.6.1. Retribuciones”, subrayando adicionalmente que “[c]onsta[n] igualmente las indemnizaciones por asistencias a Plenos y Comisiones”.

Tras consultarse por parte de este Consejo los apartados del Portal de Transparencia señalados por la Alcaldía, ha podido constatarse cómo resulta accesible cierta información de la naturaleza descrita en los términos que se insertan los presupuestos del Ayuntamiento relativos al ejercicio 2018 y 2021 en el Boletín Oficial de la provincia de Granada, incluyendo las asignaciones a concejales y grupos políticos (miembros con dedicación exclusiva, personal eventual, personal de confianza, asistencia a reuniones, asignaciones a grupos políticos e indemnizaciones) que les correspondería percibir en los ejercicios mencionados.

Sin embargo, a juicio de esta Autoridad de Control esta información no satisface el cumplimiento de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 11 b) LTPA, en tanto en cuanto no se publica de forma individualizada el importe de las retribuciones percibidas por cada uno de los máximos responsables de la entidad local comprensivo de cualquier asignación económica recibida anualmente en el ejercicio de sus cargos y desde que dicha obligación resultó exigible para las entidades locales (10/12/2015), con independencia de la naturaleza jurídica que puedan tener los distintos conceptos retributivos (como pudieran ser indemnizaciones, asistencias o similar). A este respecto, es conveniente aclarar que la determinación de la fecha a partir de la cual se debe proporcionar la aludida información viene determinada por el hecho de que esta obligación de publicidad activa estaba ya prevista en la LTBG



de tal modo que resulta exigible para la entidad denunciada a partir del 10 de diciembre de 2015 —fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron las entidades de ámbito local para adaptarse a las obligaciones contenidas en la LTBG (Disposición Final Novena)—.

En otro orden de cosas, en relación a la también denunciada “insuficiente información” sobre las retribuciones del personal de “libre designación contratado”, dada la ambigüedad de la expresión empleada para poder identificar al tipo de personal al que se alude, y presumiendo que quizás pudiera referirse a las retribuciones del personal eventual o de confianza; es de señalar que la información sobre sus retribuciones se encuadraría en la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 letra g), antes analizada en el Fundamento Jurídico Sexto.

Decimoprimer. Seguidamente, la denuncia transcribe el tenor literal del art. 12 LTPA —dedicado a la “información sobre planificación y evaluación”— como otro precepto supuestamente infringido por el citado Ayuntamiento.

En concreto dicho artículo, desarrollando lo ya exigido por el legislador básico en el art. 6.2 LTBG, establece que “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 ejecución...”. Añadiendo que “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...”.

En esta ocasión, tras consultar tanto la página web municipal, como la Sede Electrónica y el Portal de Transparencia, y al margen de una breve descripción de la “Agenda 21 Local de Guadix” que se encuentra disponible en la primera de ellas —sección de “Otras áreas” > “Medio Ambiente”—; este órgano de control no ha podido distinguir publicada información alguna de la naturaleza descrita, pese a la inclusión de un apartado aparentemente destinado a ofrecer información de este carácter en la sección “1. Institucional/1.4. Planes y programas de objetivos” presente en el Portal. En consecuencia, este Consejo debe convenir con la persona denunciante el inadecuado cumplimiento de los elementos de publicidad activa previstos en el art. 12 LTPA.

Decimosegundo. A continuación, la persona denunciante viene a incidir en un cumplimiento deficiente por parte del Consistorio denunciado de la obligación de publicar información de relevancia jurídica, al aludir a la supuesta transgresión de lo que disponen las letras c), d), e) y f) del art. 13.1 LTPA.

Dicho artículo —desarrollando lo que ya prevé el art. 7 LTBG de carácter básico—, en relación con lo que se señala en la denuncia, determina que, entre la información de relevancia jurídica que las administraciones públicas andaluzas deben publicar en el ámbito de sus competencias y funciones, se incluye la siguiente:

“c) [...] En el ámbito de las entidades locales, una vez efectuada la aprobación inicial de la ordenanza o reglamento local por el Pleno de la Corporación, deberá publicarse el texto de la versión inicial, sin perjuicio de otras exigencias que pudieran establecerse por las entidades locales en ejercicio de su autonomía.”



“d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos.

“e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.

“f) Relación actualizada de las normas que estén en curso, indicando su objeto y estado de tramitación”.

En lo que concierne a este elenco de información el Consejo ha podido localizar —en la sección del Portal de Transparencia relativa a “5. Patrimonio”— la publicación de diversa documentación concerniente al trámite de información pública practicado a un “Proyecto de Concesión y el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que ha de regir la Concesión Demanial de uso Privativo...”, fechada en mayo de 2019, en consonancia con lo dispuesto en la letra e) del art. 13.1 LTPA.

En cualquier caso, al margen de la valoración de la información que se encuentra accesible, es necesario reiterar también en esta ocasión que la falta de concreción de la denuncia en relación con los presuntos incumplimientos que en este sentido se imputan al ente local —no se hace referencia a ordenanzas, reglamentos o textos normativos en tramitación cuya relación o documentación pudiera no haber sido publicada, como tampoco trámites de información pública en los que la documentación concernida no se encuentre disponible, contrariando así lo dispuesto en las letras c), d) e) y f) del art. 13.1 LTPA—, impide a este Consejo considerar que se haya producido el incumplimiento que refiere en este punto la persona denunciante.

Conclusión a la que igualmente se llega, por el mismo razonamiento expuesto, a la hora de examinar la supuesta falta de publicación de “[u]na relación de los procedimientos en los que sea posible la participación de la ciudadanía mientras se encuentren en trámite” —que exige el art. 14 c) LTPA—, al que también alude la persona denunciante como otro de los posibles preceptos infringidos por el Consistorio. Toda vez que ha sido posible constatar en el Portal de Transparencia (aparte del supuesto anteriormente mencionado) la inserción de diversos anuncios sobre la consulta pública de distintos procedimientos municipales como son el de aprobación de ciertas ordenanzas —en las secciones “2.2. Ordenanzas y reglamentos/Ordenanzas reguladoras” y “3.5. Anuncios de modificaciones de ordenanzas fiscales”— o procedimientos en materia de urbanismo, obras públicas y medio ambiente —disponibles en la sección 7 del mismo nombre, epígrafe “Informaciones públicas de expedientes variados”—.

Decimotercero. En lo que hace a la “información relativa a los contratos públicos”, la denuncia señala su supuesta ausencia de publicación invocando la aplicación del artículo 15 a) LTPA y de distintos preceptos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP). A lo que añade que “[e]s más, a partir de la entrada en vigor de la LCSP (9 de marzo de 2018), es obligatorio publicar la [...] información recogida esencialmente en el artículo 63 de la LCSP, el cual, deroga o deja sin efecto lo dispuesto en el referido artículo 8.1.a) de la LTAIPBG, al tratarse de ley especial y posterior en el tiempo”. Para pasar a continuación a reproducir, como otra información exigible, la prevista en los artículos 63, 151.2, 115.3 y 207.3 LCSP, que la ley establece como contenido obligatorio en el “Perfil del contratante”.



A este respecto resulta preciso aclarar que, en materia de contratos, la única exigencia de publicidad activa establecida en el marco normativo regulador de la transparencia es la establecida en el art. 15 a) LTPA —estrechamente ligado en su contenido con la obligación básica prevista en el art. 8.1 a) LTBG—, según el cual el Ayuntamiento denunciado ha de facilitar en su sede electrónica, portal o página web la información que se describe en el mencionado artículo en los siguientes términos:

“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.

Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público”.

Así pues, es preciso alertar del error en el que parece incurrir la persona denunciante al asimilar las exigencias que tienen los órganos de contratación de las entidades del sector público de difundir a través del “Perfil del Contratante” cierta información relacionada con los expedientes de contratación (según se establece en la LCSP) con las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA —en desarrollo del Capítulo II del Título I de la LTBG— y que comporta que la información que en dicho título se contiene estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley.

Exigencia que, en el caso del art. 15 a) LTPA, debe materializarse en la publicación de todos los contratos una vez formalizados a través de las antedichas plataformas telemáticas (sede electrónica, portal o página web de los sujetos obligados), disponiendo los sujetos concernidos de un plazo máximo de tres meses para hacerla efectiva, según lo previsto en el art. 9.7 LTPA: *“Toda la información pública señalada en este título [II “La publicidad activa”] se publicará y actualizará, con carácter general, trimestralmente...”*.

Por consiguiente, la obligación recién indicada nada tiene que ver con la establecida en la LCSP, que se dirige a difundir por Internet empleando un instrumento específico (el Perfil del Contratante) la tramitación asociada a un expediente de contratación en los distintos actos y fases que conlleva, todo ello al margen de que algunos de los contenidos exigidos por ambas obligaciones puedan coincidir coyunturalmente en su formulación.

Por consiguiente, la publicidad de la información exigida por la LCSP en el “Perfil del Contratante” a la que alude la persona denunciante responde a una exigencia dispuesta por la legislación sectorial cuya posible



inobservancia se regirá por lo establecido en la correspondiente normativa específica, careciendo este Consejo de competencias para verificar su posible incumplimiento al amparo de la función de control que le atribuye el art. 23 LTPA: *“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”*. Esta previsión legal implica, y así lo viene reiterando este órgano de control en sus resoluciones, que *“este Consejo no está llamado a supervisar todas y cada una de las concretas exigencias de publicidad telemática que pueda imponer la correspondiente normativa sectorial, sino únicamente aquellas que sean reconducibles al sistema de publicidad activa contenido en el Título II LTPA, [...]”* [Resolución PA-28/2018, de 21 de marzo (F) 4º), entre otras].

Así pues, atendiendo a las consideraciones expuestas, resulta obvia la inconsistencia del argumento esgrimido por la persona denunciante acerca de que *“el artículo 63 de la LCSP [...] deroga o deja sin efecto lo dispuesto en el referido artículo 8.1.a) de la LTAIPBG, al tratarse de ley especial y posterior en el tiempo”*, toda vez que el antedicho precepto de la LCSP en ningún caso altera la regulación de las exigencias de publicidad activa dispuesta en materia de contratos en la LTPA y la LTBG.

Dicho lo anterior, en cuanto al cumplimiento efectivo del art. 15 a) LTPA por parte del Consistorio denunciado, éste viene a remarcar en sus alegaciones que: *“5.- Respecto de los Contratos administrativos está dentro del apartado 6. Contratación apartado 6.3 Contratos 6.3.1 Contratos mayores 6.3.2. Contratos menores, donde consta [la] publicación de ellos”*. Además, añade *“que en la plataforma de contratación del Estado existe en perfil del contratante del Ayuntamiento de Guadix, al que cualquier ciudadano puede acceder libremente para tener la información cumplida, en el siguiente enlace [Se indica enlace web]”*. Finalmente, manifiesta, que *“en las Actas de las Juntas de Gobierno Local [publicadas en el Portal de Transparencia] (hasta julio 2021, por tanto prácticamente al día), aparece claramente información precisa de los distintos contratos menores realizados por el Ayuntamiento”*.

Pues bien, tras analizar los apartados del Portal de Transparencia alojados en la sección *“6. Contratación/ 6.3. Contratos”* que señala la Alcaldía, este Consejo solo ha podido advertir la publicación de diversa información sobre contratos realizados en las anualidades 2020 y 2021 —*“6.3.2. Contratos mayores”*— y sobre contratos menores, agrupada por trimestres, correspondientes a los años 2020, 2021 y 2022 —*“6.3.1. Contratos menores”*—.

Por otra parte, en el *“Perfil del Contratante”* que se encuentra alojado en la Sede Electrónica se ofrece la información relativa a un único expediente de contratación del año 2018 así como un enlace al *“Histórico del Perfil del Contratante”*, en el que solo ha sido posible confirmar la disponibilidad de información sobre expedientes pertenecientes al ejercicio 2016.

En cualquier caso, pese a que tras la consulta de la Plataforma de Contratación del Sector Público (gestionada por la Administración del Estado) se advierte la publicación de información relativa a diversos expedientes de contratación del Consistorio, como el Alcalde manifiesta en su escrito de alegaciones —en concreto, se facilitan más de 120 expedientes de contratación desde junio de 2018 hasta la actualidad—,



es de destacar —como ya se indicó en el Fundamento Jurídico Segundo— que las obligaciones de publicidad activa que resultan exigibles a los sujetos obligados en los términos dispuestos por la LTPA deben satisfacerse directamente a través de sus sedes electrónicas, portales o páginas web (art. 9.4 LTPA). Ello no obsta, claro está, como ya tiene declarado este órgano de control y así lo 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 dé acceso a la misma, siempre que en este caso quede inequívocamente identificada la información en la propia sede electrónica, portal o página web del sujeto obligado. Sin embargo, la entidad denunciada no ha hecho uso de ninguna de las alternativas expuestas, tal y como acredita el hecho de que no se haya podido identificar en ninguna de sus propias plataformas electrónicas la habilitación de enlace alguno a la Plataforma de Contratación del Sector Público mencionada.

Asimismo, es necesario advertir que, en aplicación de 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 LTBG), así como que “*la información será comprensible [y] de acceso fácil*” (art. 5.5 LTBG), no puede resultar admisible el argumento expuesto por parte de la Alcaldía de que la obligación de proporcionar la información sobre los contratos menores —prevista en el art. 15 a) LTPA— se entiende cumplida con la sola publicación en el Portal de Transparencia de las actas de la Junta de Gobierno Local, en tanto en cuanto en éstas se incluye el dato sobre los “contratos menores realizados por el Ayuntamiento”. En este sentido, trasladar a la ciudadanía la tarea de acudir a dichas actas para conocer la información en cuestión cuando, además, figura un apartado específico en el propio Portal expresamente destinado a esta difusión —“6.3.1. Contratos menores”—, no puede ser admitido por este órgano de control como una práctica adecuada.

Por consiguiente, a la vista de todo lo expuesto, teniendo en cuenta que al tratarse de una obligación de publicidad activa ya prevista en la LTBG resulta exigible para la entidad denunciada a partir del 10 de diciembre de 2015 (Disposición Final Novena LTBG) y si bien es cierto que la denuncia tampoco especifica en este punto los contratos cuya información pudiera no haber sido publicada en contra de lo dispuesto en el art. 15 a) LTPA; este Consejo no puede entender satisfecha la citada obligación de publicidad activa ante la falta de disponibilidad electrónica de la información relativa a los siguientes aspectos:

- Contratos formalizados durante las anualidades 2017, 2018 y 2019.
- Contratos menores correspondientes a los años 2016, 2017, 2018 y 2019.
- Los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

Decimocuarto. Respecto al citado art. 15 LTPA también se denuncia la falta de información establecida en sus letras b) y c).



El art. 15 b) LTPA —de modo similar a como hace el art. 8.1 b) LTBG— establece la necesidad de publicar “[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. Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma”.

A este respecto, tras consultar la sección del Portal de Transparencia relativa a “2. Normativa/2.5. Convenios”, el Consejo ha podido localizar información referente a convenios pertenecientes al periodo comprendido entre los años 2013 a 2017, ambos incluidos. Sin embargo, en cuanto a las restantes anualidades que conducen hasta la actualidad no ha sido posible identificar información alguna sobre posibles convenios suscritos, como tampoco sobre encomiendas de gestión formalizadas por el Consistorio a partir de la fecha en que dicha obligación resulta exigible (10/12/2015) —tampoco, en su caso, la indicación de que no existe la misma—. Y todo ello a pesar de que en dicho Portal figura una sección relativa a “6.5. Convenios y encomiendas de gestión” destinada, aparentemente, a incluir este tipo de información. Por lo que, en suma, debe concluirse el deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa que ahora se analiza, al haberse constatado la ausencia de la información descrita en las plataformas electrónicas del Consistorio.

Por su parte, en lo que concierne a las subvenciones, el art. 15 c) LTPA —íntimamente conectado en su contenido con la obligación básica prevista en el art. 8.1 c) LTBG— 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”. Exigencia ante la cual la persona denunciante sostiene que “[n]o existe una relación detallada, expuesta en un lugar concreto de la web o el Portal de Transparencia, de las subvenciones y ayudas otorgadas por el Ayuntamiento...”. El Consistorio alega, por su parte, que dicha información “...está dentro del apartado 4. Ayudas y subvenciones y su desglose por años”.

En cualquier caso, tras el examen de dicho apartado del Portal este órgano de control ha podido comprobar que se encuentran publicadas ayudas y subvenciones concedidas por la entidad local correspondientes a convocatorias realizadas durante el periodo comprendido entre los años 2018 y 2022, ambos incluidos. Sin que, en cambio, figure ninguna entre el 10/12/2015 (fecha a partir de la cual dicha obligación resultó exigible) y el 2018. Omisión de información que resulta extensiva si consultamos tanto el resto del Portal como la página web y la Sede Electrónica en su conjunto. A la vista de ello, se considera que no se satisface adecuadamente la obligación de publicidad activa que nos ocupa.

Decimoquinto. Prosigue la denuncia señalando el pretendido incumplimiento del artículo 16 LTPA en sus letras a), b), c), d) y e). Concretando, además, que “no están publicadas en la web ni Portal de Transparencia las Cuentas Anuales referentes a los años 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019” y que “[s]iendo el Ayuntamiento de Guadix una institución con constantes campañas de publicidad institucional, no hay acceso a una información clara y concisa del gasto público que dichas campañas conllevan al municipio”.



Ciertamente, el art. 16 LTPA dispone que las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley deberán, en su caso, hacer pública, como mínimo, la información con repercusión económica o presupuestaria que se indica a continuación:

“a) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas y la información de las actuaciones de control en los términos que se establezcan reglamentariamente.

“b) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan.

“c) La información básica sobre la financiación de la Comunidad Autónoma con indicación de los diferentes instrumentos de financiación.

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

“e) El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional”.

En relación con estos elementos de publicidad activa, es preciso indicar que las obligaciones descritas en las letras a) y b) estaban ya previstas con carácter básico en la LTBG con una regulación similar, concretamente, en los artículos 8.1 d) y e), respectivamente. Por otro lado, la información establecida en la letra c) no resulta aplicable al Ayuntamiento denunciado, por motivos obvios.

Pues bien, en relación con las letras a), b) y e) del citado precepto, este órgano de control ha podido advertir la publicación de la siguiente información en las secciones del Portal de Transparencia que seguidamente se indican:

- Los Presupuestos correspondientes a los ejercicios 2018, 2019, 2020 y 2021: “3. Económica/3.1. Presupuestos/3.1.1. Presupuestos”.

- Las Cuentas anuales de los ejercicios 2017, 2018, 2019 y 2020: “3. Económica/3.3. Liquidación último ejercicio/3.3.1. Cuenta general”, como el Consistorio señala en sus alegaciones.

- Contratos sobre diversas campañas institucionales relativos a los años 2021 y 2022: 1. Institucional/1.8. Campañas institucionales”, igualmente mencionada en el escrito de alegaciones.

Por otra parte, en ninguna de las plataformas electrónicas del ente local ha sido posible localizar la publicación de información alguna sobre los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo, ni sobre la deuda pública a que se refieren las letras b) y d), respectivamente, del precitado artículo.

Así las cosas, a la vista de lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta además que la información de



publicidad activa a que se refieren los apartados a) y b) del art. 16 LTPA —en cuanto ya estaban previstas en la LTBG— resultaron exigibles para las entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015 (Disposición Final Novena LTBG), mientras que la obligación de publicar los datos señalados en los apartados d) y e), que fueron añadidos por el legislador andaluz, sólo fueron exigibles a los gobiernos locales desde el 10 de diciembre de 2016 (apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA); resulta constatable la omisión de la información que en cada uno de estos casos resulta exigible al Consistorio denunciado, por lo que este Consejo no puede entender satisfecha las exigencias de publicidad activa establecidas en el art. 16 LTPA, letras a), b), d) y e).

Decimosexto. Igualmente, apunta la denuncia que “[s]e incumple el Artículo 21 de la ley relativo a la publicidad de los plenos de las entidades locales”, reproduciendo al efecto el literal del inciso primero del precepto.

Efectivamente, el artículo 21 LTPA, en el que se regula la *“Publicidad de los plenos de las entidades locales”*, establece —como una exigencia adicional añadida a la norma básica estatal— la siguiente obligación de publicidad activa: *“Cuando las entidades locales celebren sesiones plenarias, facilitarán, salvo que concurran causas justificadas de imposibilidad técnica o económica, su acceso a través de Internet, bien transmitiendo la sesión, bien dando acceso al archivo audiovisual grabado una vez celebrada la misma. En todo caso, las personas asistentes podrán realizar la grabación de las sesiones por sus propios medios, respetando el funcionamiento ordinario de la institución”*.

El Consistorio alega que “la publicidad de los Plenos del Ayuntamiento está dentro del apartado 1. Institucional/1.5. Funcionamiento órganos de gobierno/1.5.1. Pleno/1.5.1.2. Actas donde constan los plenos (hasta junio 2021) y en el apartado 1. Institucional/1.5. funcionamiento órganos de gobierno/1.5.2. jgl/1.5.2.2. actas (hasta julio 2021) las Juntas de Gobierno Local. Por lo que se va al día en las publicaciones”.

Sin embargo, a la vista de las alegaciones expuestas, es necesario advertir del error en el que parece incurrir la Alcaldía al interpretar que la obligación de publicidad activa establecida en el art. 21 LTPA dedicado a la *“Publicidad de los plenos de las entidades locales”* puede satisfacerse por la mera publicación de las actas de las sesiones plenarias, por mucho que estas también puedan reflejar el funcionamiento del pleno municipal y al margen de que dicha información constituya por sí misma el objeto de otra obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.3 LTPA, como ya se analizó en el Fundamento Jurídico Noveno. En efecto, del tenor del antedicho art. 21 LTPA se desprende claramente que lo que se impone a las entidades locales es la exigencia de facilitar el acceso a las sesiones plenarias a través de internet, ofreciéndoles la posibilidad de optar por la transmisión de la sesión o bien por llevar a la sede electrónica el archivo audiovisual una vez celebrado el pleno.

No obstante, tras examinar tanto la página web, como la Sede Electrónica y el Portal de Transparencia en su conjunto, este órgano de control no ha podido distinguir la presencia de espacio habilitado alguno en el que se encuentren disponibles los archivos audiovisuales de las sesiones plenarias una vez celebradas las mismas o desde el que se pudiera haber seguido en directo la retransmisión durante su celebración; y



ello pese a la existencia de un apartado en el citado Portal aparentemente destinado a ofrecer información de este tipo —en la sección “1. Institucional/1.5. Funcionamiento órganos de gobierno/1.5.4. Videos grabaciones pleno”—.

Ante esta circunstancia, resulta evidente el inadecuado cumplimiento de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 21 LTPA por parte del Consistorio denunciado.

Decimoséptimo. Finalmente, en cuanto a la invocación del artículo 29 LTPA *“Fomento de la tramitación electrónica”* —al que la persona denunciante alude en su escrito de denuncia como otro precepto supuestamente infringido por el Ayuntamiento—, es necesario aclarar que este precepto se enmarca dentro del ejercicio del derecho de acceso a la información pública que se regula en el Capítulo II del Título III *“El derecho de acceso a la información pública”*, no dentro del conjunto de obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II de la LTPA. En concreto, dicho artículo dispone lo siguiente:

“1. Las personas o entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley promoverán la presentación de las solicitudes por vía telemática, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 6.d).

“2. En todo caso tendrán disponibles en sus respectivas sedes electrónicas, portales o páginas web, al menos, los modelos normalizados de solicitud”.

Así pues, la LTPA establece para las personas o entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley el deber de facilitar telemáticamente el modelo normalizado de la solicitud del procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

No obstante, en relación con esta cuestión, entre las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA se encuentra la establecida en el art. 14 a) LTPA, que exige la publicación de la información relativa a: *“El catálogo actualizado de los procedimientos administrativos de su competencia, con indicación de su objeto, trámites y plazos, así como en su caso los formularios que tengan asociados. Se indicará específicamente aquellos procedimientos que admitan, total o parcialmente, tramitación electrónica”.*

En este contexto, de la interpretación conjunta de ambos preceptos se desprende la obligatoriedad para el ente local —como para cualquier otro sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la Ley— de proporcionar en el Catálogo de los procedimientos administrativos de su competencia (publicado en la página web, sede electrónica o portal de transparencia) el procedimiento sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en los términos antes descritos, que debe incluir el modelo normalizado para la solicitud. Y en este sentido, efectivamente, tras consultar el “Catálogo de Trámites” alojado en la Sede Electrónica municipal —en concreto, sus apartados dedicados a “Gobierno abierto” > “Transparencia”— este Consejo ha podido confirmar la publicación de la información del procedimiento en cuestión, entre la que se constata no solo la disponibilidad del modelo normalizado de solicitud sino también la posibilidad de su tramitación electrónica.

Así las cosas, este Consejo no puede compartir que concurra el incumplimiento que refiere en este punto la persona denunciante.



Decimoctavo. 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.

A este respecto, es conveniente volver a reiterar —como así se ha ido particularizando en cada uno de los fundamentos jurídicos anteriores en función de las obligaciones de publicidad activa analizadas— que la determinación de la fecha a partir de la cual se debe proporcionar la aludida información viene determinada por el hecho de que la obligación de publicidad activa en cuestión estuviera ya prevista en la LTBG o de que se trate de una nueva obligación incorporada por la LTPA. De tal modo que, en el primer supuesto, las obligaciones citadas resultan exigibles para la entidad local denunciada a partir del 10 de diciembre de 2015 —fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron estas entidades para adaptarse a las obligaciones contenidas en la LTBG (Disposición Final Novena)— mientras que las que fueron añadidas por el legislador andaluz sólo son exigibles para la entidad local desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

Así pues, de acuerdo con lo anterior, el Ayuntamiento de Guadix 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. Un organigrama actualizado y datado (fecha de elaboración y/o actualización) con la estructura organizativa del Ayuntamiento en el que figure la identificación completa de las personas responsables de los distintos órganos municipales (nombre y apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos), junto a su perfil y trayectoria profesional, así como la identificación de las personas responsables de las distintas unidades administrativas (nombre y apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos) [Fundamento Jurídico Cuarto. Art. 10.1 c) LTPA].
2. Los horarios de atención al público del citado Consistorio [Fundamento Jurídico Quinto. Art. 10.1 d) LTPA].
3. La relación de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal debidamente actualizados y con indicación de sus retribuciones anuales [Fundamento Jurídico Sexto. Art. 10.1 g) LTPA].
4. El número de personas que formando parte de los órganos de representación del personal gozan de dispensa total de asistencia al trabajo o, en su caso, indicación expresa de su inexistencia [Fundamento Jurídico Séptimo. Art. 10.1 l) LTPA].
5. Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos [Fundamento Jurídico Octavo. Art. 10.1 h) LTPA].
6. La oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de



necesidades de personal [Fundamento Jurídico Octavo. Art. 10.1 j) LTPA].

7. Las agenda institucional del Alcalde [Fundamento Jurídico Octavo. Art. 10.1 m) LTPA].

8. Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en el Consistorio desde el año 2016 [Fundamento Jurídico Décimo. Arts. 11 b) LTPA y 8.1 f) LTBG].

9. Los planes y programas anuales y plurianuales vigentes [Fundamento Jurídico Decimoprimer. Arts. 12 LTPA y 6.2 LTBG].

10. Los contratos formalizados durante las anualidades 2017 a 2019 y los contratos menores correspondientes a los años 2016 a 2019, así como los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público [Fundamento Jurídico Decimotercero. Arts. 15 a) LTPA y 8.1 a) LTBG].

11. Los convenios suscritos a partir del año 2018 así como las encomiendas de gestión formalizadas desde el año 2016 [Fundamento Jurídico Decimocuarto. Arts. 15 b) LTPA y 8.1 b) LTBG].

12. Las ayudas y subvenciones concedidas desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2017 por el ente local [Fundamento Jurídico Decimocuarto. Arts. 15 c) LTPA y 8.1 c) LTBG].

13. Los presupuestos de la entidad local correspondientes al ejercicio 2016 y 2017 [Fundamento Jurídico Decimoquinto. Arts. 16 a) LTPA y 8.1 d) LTBG].

14. Las cuentas anuales de los ejercicio presupuestarios 2015 y 2016, así como los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan a partir del año 2016 [Fundamento Jurídico Decimoquinto. Arts. 16 b) LTPA y 8.1 e) LTBG].

15. La Deuda Pública del Consistorio desde el 10 de diciembre de 2016 [Fundamento Jurídico Decimoquinto. Art. 16 d) LTPA].

16. El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional desde el 10 de diciembre de 2016 hasta el año 2020 [Fundamento Jurídico Decimoquinto. Art. 16 e) LTPA].

17. Los archivos audiovisuales correspondientes a las sesiones plenarios del Consistorio celebradas desde el 10 de diciembre de 2016 [Fundamento Jurídico Decimosexto. Art.21 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 —ya mencionados en el Fundamento Jurídico Decimotercero—, 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 LTBG), así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 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”* [art. 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.

Decimonoveno. Finalmente, en cuanto a la petición que incorpora adicionalmente el escrito de denuncia relativa a que este Consejo *“proced[a] conforme al procedimiento correspondiente incluso a la sanción disciplinaria de los responsables, dando traslado a esta parte del expediente”*, debe indicarse que este Consejo carece de competencias sancionadoras a la vista del contenido de la LTPA, si bien el artículo 57.2 lo habilita a instar la incoación de un procedimiento sancionador o disciplinario al órgano o entidad que resulte competente cuando constate incumplimientos que puedan ser calificados como alguna de las infracciones previstas en el Título VI de la Ley.

Dado que esta Resolución insta a la entidad a la publicación de determinada información, su incumplimiento podría suponer el ejercicio de la habilitación prevista en el citado artículo 57.2 LTPA.

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

RESOLUCIÓN

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

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