



RESOLUCIÓN PA-25/2023, de 4 de mayo

Artículos: 2, 6, 7, 9, 10, 21, 23 y Disposición Final Quinta LTPA; 5, 15 y Disposición Final Novena LTAIBG

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

Denuncia: 14/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD)

ANTECEDENTES

Primero. El 21 de febrero de 2023, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia presentada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Monturque (Córdoba), basada en los siguientes hechos:

“Que el pasado 13 de septiembre presenté denuncia por sede electrónica a la regidora del ayto de Monturque-Córdoba, solicitando que actualizaran la publicación de los plenos municipales, dado que la publicación del último pleno data de julio de 2019 Registro: *[Se indica enlace web]*. Que con fecha 1 de octubre, volví a presentar por sede electrónica nuevo escrito donde queda resumido al siguiente tenor. Expone: [...] Alcaldesa/Presidente del Ayto de Monturque. Que ha pasado más de tres años, que no hay publicación de los Plenos y Juntas de Gobierno en la página oficial del Ayuntamiento. Concretamente el último publicado es de fecha 18/07/2019 cuando La normativa de transparencia autonómica (artículo 10.3, de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía) ha establecido al respecto la obligación respecto de las entidades locales andaluzas de publicar, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio, así como las actas de las sesiones plenarias. Solicita: A la Sra Alcaldesa que tenga por presentado este escrito, y dé las instrucciones oportunas a quien corresponda para que se active nuevamente la publicación digital de los Plenos y Juntas de Gobierno que se han dejado de publicar desde el pasado 2019. Así como de respuesta a mi petición en los términos que corresponde.”

Segundo. Con fecha 22 de febrero de 2023, 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 fecha 23 de febrero de 2023, 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 14 de abril de 2023, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito remitido por el Ayuntamiento de Monturque efectuándose por parte de la Alcaldía las siguientes alegaciones:

“PRIMERA.- Este Ayuntamiento en la actualidad no tiene publicadas las actas de las sesiones plenarias y de las Juntas de Gobierno en la web municipal porque está en proceso de actualización de la web, de manera que sea una web completa y accesible en materia de transparencia. No obstante, al tratarse de una Administración muy pequeña, no es un proceso fácil ni rápido por la falta de personal.

“SEGUNDA.- Por otra parte, se está estudiando el tema de la publicidad de dichas actas porque entra en juego la Ley de Protección de Datos, de manera que se tienen que poner en relación ambas leyes, la Ley de Transparencia y la Ley de Protección de Datos. No se trata simplemente de proceder a publicar las actas sino que el principio de minimización de datos genera una importante trabajo previo a la publicación de las actas.

“TERCERA.- No obstante, existe publicidad de las sesiones plenarias en internet, no de las actas pero sí el video de las sesiones plenarias completas, con lo cual el principio de publicidad se cumple.

PLENOS 2019	
FECHA SESIÓN PLENARIA	DIRECCION WEB PUBLICIDAD
17-10-2019	https://www.youtube.com/watch?v=g-GD-RF_RDQ
18-11-2019	https://www.youtube.com/watch?v=80qNcT_DAFg

PLENOS 2020	
FECHA SESIÓN PLENARIA	DIRECCION WEB PUBLICIDAD
1-01-2020	https://www.youtube.com/watch?v=4-8a60qE-Rk
23-04-2020	https://www.youtube.com/watch?v=qexQcvtduw
10-06-2020	https://www.youtube.com/watch?v=NXMG1h-3wac
16-07-2020	https://www.youtube.com/watch?v=kxIsEJp22E
15-10-2020	https://www.youtube.com/watch?v=S8L71XcVV7Q&t=2139s



PLENOS 2021	
FECHA SESIÓN PLENARIA	DIRECCION WEB PUBLICIDAD
21-01-2021	https://www.youtube.com/watch?v=Qfd8_dcxytI
15-04-2021	https://www.youtube.com/watch?v=ZcjYqJzHNzk
27-05-2021	https://www.youtube.com/watch?v=6NVROKVV8F8
15-07-2021	https://www.youtube.com/watch?v=jCmqGOzJQVU
21-10-2021	https://www.youtube.com/watch?v=gOYxmtwbtcU

PLENOS 2022	
FECHA SESIÓN PLENARIA	DIRECCION WEB PUBLICIDAD
20-01-2022	https://www.youtube.com/watch?v=4-8a60qE-Rk&t=14s
21-04-2022	https://www.youtube.com/watch?v=SEVaIFSKvfU

“CUARTA.- Por otro lado, las sesiones del Pleno son públicas, por tanto, cualquier ciudadano puede asistir a las mismas, no obstante, las sesiones de la Junta de Gobierno Local no son públicas.

“QUINTA.- Cualquier ciudadano puede dirigirse al Ayuntamiento y consultar todas las actas de las sesiones tanto plenarias como de Junta de Gobierno, solicitud que no se ha presentado en este Ayuntamiento, ni de manera presencial ni por registro de entrada.

“SEXTA.- El hecho de que se esté estudiando el asunto con el Delegado de Protección de Datos de este Ayuntamiento es con el objetivo final de que ambas leyes se cumplan. Que se cumpla la transparencia pero por supuesto también la Ley de Protección de Datos.

“SÉPTIMA.- Este Ayuntamiento pone a disposición del vecino denunciante el acceso a cualquier acta que solicite”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el art. 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto



434/2015, de 29 de septiembre), y en el art. 48.1 g) LTPA, en conexión con el art. 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del art. 16.5 del citado Decreto 434/2015, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Como establece el art. 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en *“la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública”*. Exigencia de publicidad activa que comporta que la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web”* de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice *“de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada”* (art. 9.1 LTPA), garantizando especialmente que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [art. 6 e) LTPA].

Pero no sólo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia, pues, según establece el art. 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”*.

Tercero. Con carácter preliminar, resulta preciso subrayar que este Consejo no puede compartir el argumento inicial expuesto por el Consistorio denunciado en sus alegaciones con el que pretende justificar el supuesto cumplimiento defectuoso de sus obligaciones de publicidad activa como consecuencia de la escasez de medios humanos con los que cuenta la entidad. En efecto, según señala el ente local, *“[e]ste Ayuntamiento en la actualidad no tiene publicadas las actas de las sesiones plenarias y de las Juntas de Gobierno en la web municipal porque está en proceso de actualización de la web [...]”*. No obstante, al tratarse de una Administración muy pequeña, no es un proceso fácil ni rápido por la falta de personal”. Deficiencias que, según argumenta, parece que el Ayuntamiento se ha propuesto subsanar asumiendo el compromiso de estar ahora *“estudiando el tema de la publicidad de dichas actas”*.

A este respecto, conviene recordar, dado el tiempo transcurrido ya desde su entrada en vigor, que la Disposición final novena de la LTAIBG estipula en dos años el plazo máximo para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma por parte de las entidades locales, plazo que se cumplió el 10 de diciembre de 2015. Por su parte, la Disposición final quinta de la LTPA, tras establecer en su apartado primero la entrada en vigor de la misma al año de su publicación en el BOJA, recoge en el punto segundo que *“[l]as entidades locales andaluzas dispondrán de un plazo máximo de dos años, desde la entrada en vigor*



de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para adaptarse a las obligaciones contenidas en esta ley”; esto es, disponían —como máximo— hasta el 10 de diciembre de 2016 para ajustarse a las adicionales exigencias de publicidad activa que el legislador andaluz vino a añadir a las ya establecidas en la LTAIBG, pues estas últimas, obviamente, resultaban ya jurídicamente exigibles el 10 de diciembre de 2015 en virtud de la normativa básica estatal.

Que las alegaciones expuestas así como el compromiso descrito no pueden servir de excusa para legitimar la inobservancia de las exigencias de publicidad activa, es una conclusión a la que asimismo debe llegarse a la luz de la específica regulación adoptada por el Parlamento andaluz al respecto. En efecto, según establece el artículo 20 LTPA:

“...aquellos municipios de menor población o con insuficiente capacidad económica y de gestión podrán cumplir las obligaciones de publicidad previstas en el presente título acudiendo a la asistencia técnica de la provincia al municipio, prevista en el artículo 12 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, o conforme a lo previsto en el artículo 54 de la citada ley, con respecto a la publicación en sede electrónica de la respectiva Diputación Provincial”.

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

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

Cuarto. Pues bien, centrándonos ya en el objeto de la denuncia, el supuesto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa que achaca la persona denunciante al Ayuntamiento de Monturque reside en que “no hay publicación de los Plenos y Juntas de Gobierno en la página oficial del Ayuntamiento”, concretando que “el último publicado es de fecha 18/07/2019”. De hecho, la persona denunciante ciñe su disconformidad al supuesto incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.3 LTPA. Exigencia que, efectivamente, obliga a las entidades locales de Andalucía a publicar “la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio, así como las actas de las



sesiones plenarias”.

No obstante, debe advertirse —como ya tuvimos ocasión de poner de manifiesto en nuestras Resoluciones PA-61/2018 (FJ 5º), PA-90/2018 (FJ 5º) y PA-104/2018 (FJ 3º), entre otras— que, tal y como el citado precepto indica, *“la LTPA solamente impone la publicación de las actas de las sesiones plenarias (artículo 10.3), que no las de la Junta de Gobierno Local...”*; lo que impide extender a este último órgano colegido la exigencia de publicidad activa dispuesta por dicha norma cuando de las actas de las sesiones de Pleno de las entidades locales andaluzas se trata.

Así pues, en lo que respecta a la publicidad de las actas de la Junta de Gobierno Local, no forma parte de las obligaciones de publicidad activa impuestas por la LTPA la exigencia de que se difundan las mismas en las correspondientes sedes electrónicas, portales o páginas web de los sujetos obligados. De este modo, en cuanto la publicación de las actas de la Junta de Gobierno Local en sede electrónica, portal o página web no resulta legalmente preceptiva, no puede inferirse incumplimiento alguno por parte del Consistorio denunciado asociado a la supuesta falta de publicidad electrónica de las mencionadas actas, a pesar de la pretensión formulada por la persona denunciante en este punto.

Dicho lo cual, en relación a la presunta ausencia de publicación electrónica de las actas correspondientes a las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Monturque a partir del 18/07/2019 —que, como ha quedado expuesto, sí constituye una obligación de publicidad activa que le resulta plenamente exigible—, la entidad local denunciada reconoce entre sus alegaciones que *“en la actualidad no tiene publicadas las actas de las sesiones plenarias”*. No obstante, según manifiesta a continuación, *“existe publicidad de las sesiones plenarias en internet, no de las actas pero sí el video de las sesiones plenarias completas, con lo cual el principio de publicidad se cumple”*.

Pues bien, ante estas manifestaciones, el Consejo ha procedido a consultar las plataformas electrónicas de dicha entidad local (página web, sede electrónica y portal de transparencia) el día 27 de marzo de 2023, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

Concretamente, tras examinar la página web del Consistorio, se ha podido confirmar —siguiendo la ruta: *“Transparencia” > “Información sobre el Ayuntamiento” > “Información sobre normas e instituciones municipales” > “Actas íntegras de los Plenos municipales”*— la posibilidad de consultar diversas actas correspondientes a sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas por el Pleno del ente local, advirtiéndose que la más reciente data de 18/07/2019, tal y como reseña la persona denunciante.

Posteriormente, con fecha 18 de abril de 2023, tras recibir las alegaciones de la entidad denunciada y efectuar una nueva consulta, este Consejo siquiera ha logrado corroborar que en las plataformas electrónicas municipales (página web, sede electrónica y portal de transparencia) se faciliten los enlaces web proporcionados por la entidad denunciada, toda vez que tales enlaces corresponden a la red social 'Youtube' que es donde parecen publicarse los videos de las sesiones plenarias celebradas entre 2019 y 2022 a los que hace referencia el Ayuntamiento.



En cualquier caso, debe advertirse que el Consistorio parece asimilar de forma errónea el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 10.3 LTPA a partir de la disponibilidad de los videos de las grabaciones correspondientes a las sesiones plenarias celebradas. Exigencia que, efectivamente, también pende sobre el ente local pero en cumplimiento de la obligación adicional recogida en el art. 21 LTPA —cuya eventual vulneración no ha sido reclamada por la persona denunciante—, imponiendo la publicación siguiente:

“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”.

De esta manera, a la vista de las comprobaciones llevadas a cabo por este órgano de control, atendiendo a los términos de la denuncia así como a las alegaciones efectuadas por la entidad local denunciada, el Consejo no puede entender satisfecha la obligación de publicidad activa establecida en el citado art. 10.3 LTPA. Así pues, ante la deficiencia advertida y en consonancia con la denuncia formulada, este órgano debe requerir al Consistorio denunciado a que facilite en su sede electrónica, portal o página web las actas de las sesiones plenarias celebradas por el Ayuntamiento desde el 18/07/2019, de conformidad con lo dispuesto en el art. 23 LTPA.

Asimismo, si se careciera de la información respecto de alguna sesión plenaria o simplemente no existiera, el Ayuntamiento deberá dar expresa cuenta de ello en el apartado o pestaña correspondiente de la sede electrónica, portal o página web para su conocimiento expreso por parte de la ciudadanía, 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 por parte de ésta.

Todo ello teniendo en cuenta, además, los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa, entre los cuales se encuentra el de que la información *“será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados”* (art. 5.4 LTAIBG), así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 5.5 LTAIBG). También deberá garantizarse que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [art. 6 e) LTPA]. En fin, como recuerda la propia LTPA en su artículo 9.4, la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible”*.

De igual modo, 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.

Quinto. En otro orden de cosas, en cuanto a las reticencias expresadas por el Consistorio denunciado en cuanto a la publicación de las referidas actas “porque entra en juego la Ley de Protección de Datos, de manera que se tienen que poner en relación ambas leyes, la Ley de Transparencia y la Ley de Protección



de Datos”, es necesario señalar que, ciertamente, para el efectivo cumplimiento de la obligación de publicidad activa de las actas de las sesiones plenarias reseñada en el fundamento jurídico anterior, deben tenerse en cuenta los aspectos que se describen a continuación sobre la protección de datos de carácter personal, lo que no resulta equiparable a privar de aplicación la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.3 LTPA.

En efecto, la propia LTPA, al establecer en su art. 9 las “*Normas generales*” aplicables a “*La publicidad activa*”, regulada en el Título II, dispone en su apartado tercero que: “*Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en la normativa básica y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos*”.

Por otra parte, es necesario hacer referencia en relación con la publicación de los datos a la necesaria aplicación del principio de minimización establecido en el art. 5.1 c) RGPD, por el que los datos personales serán “*adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados*”, así como lo establecido en el art. 15 LTAIBG respecto a la protección de datos personales, lo que lleva a considerar la no inclusión de categorías especiales de datos en la publicación que se efectúe de las actas de las sesiones plenarias del Ayuntamiento. Además, tampoco se deberá proceder a la publicación de los datos de personas que puedan encontrarse en una situación de especial protección (p. ej. víctima de violencia de género o persona sujeta a amenaza terrorista) que desaconseje que se revele su identidad.

Sexto. Finalmente, merece especial reflexión la posibilidad sugerida por el Consistorio denunciado en torno a que “*cualquier ciudadano puede dirigirse al Ayuntamiento y consultar todas las actas de las sesiones...*”. Lo que parece poner de relieve, a juicio de dicha entidad, que el acceso a la información objeto de denuncia podría haberse hecho efectivo de forma presencial por la persona denunciante si así lo hubiera querido.

A este respecto, no podemos sino volver a disentir del planteamiento efectuado por la entidad denunciada, reafirmandonos en los términos ya expuestos en el Fundamento Jurídico Segundo para concluir que dicha forma de proceder no satisface la obligación impuesta en el repetido art. 10.3 LTPA, al no posibilitar el acceso a la información concernida en la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada (art. 9.4 LTPA), resultando a todas luces improcedente homologar su cumplimiento a partir de la posibilidad de efectuar una consulta presencial de la referida información en las dependencias del propio Ayuntamiento.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Monturque (Córdoba) para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web las actas correspondientes a las sesiones celebradas por el Pleno de la



entidad local desde el 18 de julio de 2019, de conformidad con lo dispuesto en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto.

Segundo. La información deberá estar accesible en la sede electrónica, portal o página web en el plazo de un mes contado 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.