



## RESOLUCIÓN PA-26/2023, de 9 de mayo

**Artículos:** 2, 3, 6, 7, 9, 10, 15 y 16 LTPA; 5 y 8 LTAIBG

**Asunto:** Denuncia interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Almería por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa

**Denuncia:** 22/2023

**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)

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 8 de marzo 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 Almería, basada en los siguientes hechos:

“Denuncia por incumplimiento de obligación de publicidad activa: Contratos Menores - Última actualización: 26/10/2022: por lo que llevarían más de tres meses sin publicar”.

Asimismo, la persona denunciante señala como otro tipo de información de transparencia que estima incumplida la siguiente:

“Cuentas anuales del Ayuntamiento, empresas públicas y entes instrumentales: Últimas cuentas publicadas: 2020, no se encuentran 2021 ni 2022.

“No se encuentran datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos.

“Informes de Auditoría de empresas municipales: solo publicados hasta 2019 (balance a 31 de diciembre de 2.019)”.

**Segundo.** Con fecha 10 de marzo 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 14 de marzo 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 la denuncia presentada.



**Cuarto.** El 29 de marzo de 2023, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de alegaciones remitido por el citado Ayuntamiento efectuándose por parte de la Delegación de Área de Presidencia, Planificación y Función Pública las siguientes alegaciones:

“En contestación a lo anterior, se traslada la siguiente información que contiene los enlaces url dirigidos a los contenidos solicitados, señalando que la información existía en nuestra web, *[Se indica el enlace web]*, si bien se ha procedido a ordenar y actualizar su contenido con el detalle que se expone a continuación.

“En primer lugar y respecto a los contenidos de publicidad activa 'por parte de la entidad local respecto a los contratos menores' se indica el enlace general en la web destinado a la contratación administrativa, *[Se indica el enlace web]* y a mayor ahondamiento de los contenidos solicitados, los enlaces actualizados a fecha 23 de Marzo del 2023, con el detalle siguiente:

“● Contratos menores abiertos

*“[Se indica el enlace web]*

“● Contratos menores desiertos

*“[Se indica el enlace web]*

“● Prórrogas.

*“[Se indica el enlace web]*

“● Modificaciones

*“[Se indica el enlace web]*

“Se ha incluido igualmente, la Aprobación del Plan Anual de contratación que corresponde al año 2023, en la siguiente dirección:

*“[Se indica el enlace web]*

“En segundo lugar y en lo relativo a los contenidos de publicidad activa 'por parte de la Entidad local, respecto a las cuentas anuales', se ha de manifestar como en el apartado anterior, que tales contenidos estaban reflejados en nuestra página web, si bien se han actualizado de manera que se puede acceder al enlace que conduce a esa información hasta el año 2021, porque la cuenta general de 2022 se aprobará definitivamente en octubre de 2023.

“La dirección dentro del Portal de Transparencia es: *[Se indica el enlace web]*



“En tercer lugar, y respecto a la información relativa a, 'datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos', el enlace a los gráficos actualizados es el siguiente:

*“[Se indica el enlace web]*

“En último lugar, y en relación a los 'informes de auditoría de empresas municipales' si bien esta información se recoge específicamente en el enlace: *[Se indica el enlace web]*, se ha creído conveniente aglutinarla igualmente junto a otras destacadas, en el apartado destinado a las Empresas Municipales, que se puede consultar *[Se indica el enlace web]*, procediéndose igualmente a actualizar su contenido.

“Todos estos contenidos, se mantienen en permanente actualización en la web *[Se indica el enlace web]* así como en la propia web de las propias empresas municipales, en las que se esta habilitando actualmente una pestaña denominada Transparencia a tal efecto”.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el art. 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el art. 48.1 g) LTPA, en conexión con el art. 23 del mismo texto legal.

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

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

Pero no sólo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en



materia de transparencia, pues, según establece el artículo 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye igualmente un *“derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen [...] de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”*.

Con la denuncia interpuesta, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Almería 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), los días 4, 5 y 10 de abril de 2023, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

**Tercero.** En primer lugar, la persona denunciante comienza señalando un supuesto *“incumplimiento de obligación de publicidad activa”* achacable al citado Consistorio derivado —según indica— de que *“[...] llevarían más de tres meses sin publicar [información sobre] contratos menores [porque la] última actualización es de 26/10/2022”*.

Ciertamente, el párrafo segundo del art. 15 a) LTPA contempla la previsión para las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA —como es el caso de la entidad local denunciada, según establece el art. 3.1 d) LTPA— de que *“[l]a publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente...”* —en los mismos términos que la obligación básica prevista en el último inciso del párrafo primero del art. 8.1 a) LTAIBG—.

Dicho esto, tras consultar la sección dedicada a *“Publicidad Activa”* que se localiza en el Portal de Transparencia de la entidad local denunciada, este órgano de control ha podido identificar la presencia de un epígrafe dedicado a *“Contratos menores”*, siguiendo la ruta de acceso: *“3. Información sobre convenios, contratos y subvenciones” > “Ver contratos” > “Contratos”*. Analizado el citado epígrafe, ha sido posible confirmar la publicación de información sobre contratos de naturaleza menor del ente local pertenecientes, entre otros, al periodo comprendido entre el 26/10/2022 y 23/03/2023. Al igual que sucede tras examinar el contenido de otros epígrafes disponibles en la misma ruta precitada pero, dedicados en esta ocasión, a *“Contratos desiertos”* y *“Prórrogas y continuidades”*. Todo ello, en consonancia con las manifestaciones que el Ayuntamiento realiza entre las alegaciones presentadas ante el Consejo defendiendo el cumplimiento de la obligación de publicidad activa que ahora se cuestiona.

Por otra parte, a través del *“Perfil del contratante”* alojado en la Sede Electrónica municipal, también ha resultado posible advertir la presencia de información sobre expedientes de contratos menores desde la precitada fecha del 26/10/2022, hasta, en este caso, febrero de 2023.

Por consiguiente, tras constatar la publicación de la información descrita, el Consejo estima que no concurre deficiencia alguna en el cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el



párrafo segundo del art. 15 a) LTPA, en los términos recogidos en la denuncia.

**Cuarto.** A continuación, refiere asimismo la denuncia, como un segundo supuesto incumplimiento de transparencia por parte de la citada entidad local, el relativo a “[c]uentas anuales del Ayuntamiento, empresas públicas y entes instrumentales: Últimas cuentas publicadas: 2020, no se encuentran 2021 ni 2022”.

En este sentido, entre la información con repercusión económica o presupuestaria que el art. 16 LTPA manda publicar, como mínimo, a las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley, se encuentra la establecida en su letra b), relativa a “[l]as cuentas anuales que deban rendirse...” —en íntima conexión con la obligación básica establecida en el art. 8.1 e) LTAIBG—.

Pues bien, en lo que concierne al cumplimiento de esta obligación, en la ya mencionada sección dedicada a “Publicidad Activa” del Portal de Transparencia municipal —siguiendo en esta ocasión la ruta de acceso: “4. Información económica, financiera, presupuestaria y estadística” > “Cuentas anuales y liquidación del presupuesto”—, este órgano de control ha podido confirmar la presencia de un epígrafe destinado a las “Cuentas anuales del ayuntamiento, empresas públicas y entes instrumentales”. Concretamente, tras examinar dicho epígrafe, se aprecia que, bajo el título “Año 2021”, se facilita un enlace a la “Consulta de cuentas” del “Portal Rendición de Cuentas” (gestionado por el Tribunal de Cuentas) relativas, en este caso, al “Ayuntamiento de Almería, Ejercicio 2021”; y que facilita información sobre las cuentas rendidas por el citado Consistorio pertenecientes a dicho ejercicio junto a las de otras entidades dependientes del mismo.

Ante esta tesitura, es preciso recordar —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 impide, 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. Circunstancias todas que, tal y como ha quedado recién acreditado, concurren en el presente caso.

Por otra parte, en lo que atañe a la ausencia de publicación de las Cuentas del ejercicio 2022 —que también se denuncia—, el Ayuntamiento manifiesta entre sus alegaciones que “...la cuenta general de 2022 se aprobará definitivamente en octubre de 2023”.

Ahora bien, en cuanto a la supuesta falta de publicidad electrónica de las cuentas anuales de las empresas públicas y entes instrumentales en la página web del Ayuntamiento —que, igualmente, resulta reprochada en la denuncia—, debemos subrayar que este tipo de información no está prevista dentro del compendio de obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II LTPA —como tampoco en la



LTAIBG— que resultan exigibles al ente local denunciado. En la medida en que la LTPA solo impone publicar a los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación, en lo que concierne a sus entes instrumentales, la información relativa a sus estatutos y normas de organización y funcionamiento con arreglo a lo dispuesto en el art. 10.1 b) LTPA: *“1. Las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley publicarán, en lo que les sea aplicable, información relativa a: [...] b) [...] los estatutos y normas de organización y funcionamiento de los entes instrumentales”.*

Por consiguiente, la supuesta falta de publicación de las cuentas anuales de las empresas públicas y entes instrumentales en los términos que la persona denunciante plantea —que sea el Ayuntamiento quien publique dicha información y no las propias empresas y entidades instrumentales— no puede reputarse como incumplimiento alguno de las obligaciones de publicidad activa que resultan exigibles al Consistorio denunciado, en particular, de la prevista en el art. 16 b) LTPA.

Así pues, atendiendo a las comprobaciones realizadas por el Consejo y consideraciones anteriormente descritas, junto a las declaraciones efectuadas por el Consistorio entre sus alegaciones al respecto, que permiten deducir que las Cuentas anuales del Ayuntamiento del ejercicio 2022 se encuentran aún pendientes de su aprobación; este órgano de control no aprecia ninguna deficiencia en cuanto a la observancia de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 16 b) LTPA, en los términos que expresa la denuncia.

**Quinto.** Prosigue la denuncia señalando como otro supuesto incumplimiento de transparencia por parte del Consistorio denunciado el derivado —según indica— de que “no se encuentran datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos”.

Efectivamente, el ya mencionado art. 15 a) LTPA, en relación con las obligaciones de publicidad activa que en materia de contratos resultan exigibles a las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA, dispone en su párrafo tercero que, *“[a]simismo, 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”* —con idéntica redacción a como hace la obligación básica establecida en el párrafo segundo del art. 8.1 a) LTAIBG—.

A este respecto, resulta conveniente recordar que la información recién expresada resultó exigible a las entidades locales desde el 10 de diciembre de 2015 dado que, al tratarse de una obligación ya prevista en la normativa básica estatal, los gobiernos locales disponían hasta dicha fecha para adaptarse a las exigencias contenidas en la LTAIBG, según establece su Disposición Final Novena.

Dicho lo cual, en la reiterada sección dedicada a “Publicidad Activa” del Portal de Transparencia del ente local, y siguiendo la misma ruta ya descrita en el Fundamento Jurídico Tercero en relación con la información sobre contratos —“3. Información sobre convenios, contratos y subvenciones” > “Ver contratos” > “Contratos”—; el Consejo ha podido identificar la existencia de un epígrafe dedicado a “Porcentaje en volumen presupuestario de los contratos adjudicados”.



Sin embargo, tras examinar su contenido, se ha podido apreciar que solo se proporciona el importe total anual adjudicado por parte del Consistorio y por tipo de licitación en cada uno de los años comprendidos en el periodo 2018-2023, junto a una gráfica circular representativa. Así las cosas, este órgano de control entiende que esta información resulta insuficiente en aras de satisfacer el cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el párrafo tercero del art. 15 a) LTPA, en tanto en cuanto no se publica dato alguno sobre el porcentaje por tipo de licitación que dichos valores representan respecto a la cuantía total adjudicada anualmente en el periodo mencionado, que es precisamente el objeto al que esta obligación de publicidad activa se incardina.

De hecho, en relación con el periodo comprendido entre las fechas de 10/12/2015 y el 31/12/2017, ni tan siquiera se ha podido localizar información alguna. Resultado infructuoso que, asimismo, se obtiene tras analizar en su conjunto tanto el Portal de Transparencia como la página web y la Sede Electrónica del referido ente local.

En estos términos, el Consejo aprecia la existencia de un cumplimiento defectuoso de la exigencia de transparencia establecida en el párrafo tercero del art. 15 a) LTPA atribuible al citado Consistorio, derivado de la ausencia de publicación de 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, desde el 10 de diciembre del año 2015.

Así pues, en virtud de lo dispuesto en el art. 23 LTPA, este órgano de control ha de requerir al Ayuntamiento de Almería la correspondiente subsanación, lo que ha de traducirse en la necesaria publicación en la sede electrónica, portal o página web de la información recién mencionada.

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

Del mismo 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.

**Sexto.** Por último, refiere la denuncia como otro supuesto incumplimiento de transparencia que achacar al Ayuntamiento el siguiente: "Informes de Auditoría de empresas municipales: solo publicados hasta 2019 (balance a 31 de diciembre de 2.019)".





Hechos que, por el mismo razonamiento ya expuesto en el Fundamento Jurídico Cuarto —acerca de la información que la LTPA impone publicar a los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación respecto de sus entidades instrumentales—, conducen a concluir que la falta de publicación de los informes de auditoría de las empresas municipales en los términos que la persona denunciante manifiesta —que sea el Ayuntamiento quien publique dicha información y no las propias empresas— no puede reputarse como incumplimiento alguno de las obligaciones de publicidad activa que resultan exigibles al Consistorio denunciado, en particular, de la prevista en el art. 16 b) LTPA.

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

### RESOLUCIÓN

**Primero.** Requerir expresamente al Ayuntamiento de Almería para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web 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 desde el 10 de diciembre de 2015, de conformidad con lo dispuesto en el Fundamento Jurídico 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.