



## RESOLUCIÓN PA-28/2022, de 23 de mayo

**Artículos:** 2, 7, 9, 10, 23 y 24 LTPA. 54 LAULA

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

**Denuncia:** 67/2021

**Normativa y abreviaturas:** Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía (LAULA); Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 7 de noviembre de 2021 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia formulada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Benamejé (Córdoba), basada en los siguientes hechos:

“PRIMERO.- Que, como parte interesada en varios asuntos, se ha intentado acceder a documentación que en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, siendo estos intentos infructuosos, so pretexto de encontrar en numerosas ocasiones la página bajo el impedimento de acceso por problemas técnicos, o bien, cuando se ha tenido la posibilidad de acceder al Portal de Transparencia y Buen Gobierno del Ayuntamiento de Benamejé, nos hemos encontrado con el óbice de no mostrar acceso a documentación que en virtud de la Ley 19/2013, debe encontrarse a disposición en los Portales de Transparencia de la admón. correspondiente, para el ciudadano que desee consultar y descargar.

“SEGUNDO.- Que [...] es una situación que se viene dando de forma reiterada y, que es corolario de una conculcación de forma sistemática de los preceptos que se recogen en la Ley 19/2013, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, estableciéndose en su Disposición 3ª; 'El Portal de Transparencia debe entrar en funcionamiento y estar en condiciones de plena operatividad en el momento de la entrada en vigor de la presente ley, (10 de diciembre de 2015 entró en vigor las obligaciones de transparencia y acceso a la información para todos los organismos autonómicos y locales), faltando publicación de documentos, que en virtud de la ante mencionada ley, deberían ser accesibles a través del Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Benamejé.

“TERCERO.- Que, para ejemplarizar lo que bajo nuestro criterio, y sin perjuicio de vuestro superior entender en la materia, es un portal que reúne todos los requisitos legales y pone a la disposición del ciudadano, todos los documentos, que bajo los preceptos de la ley meritada ut supra, deben mostrarse en los respectivos portales de transparencia de las distintas AA.PP. como es le Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Benalmádena: *[Se indica enlace web]*.



“Una vez se accede a este enlace, nos dirigimos a la sección de Gestión de los Recursos Colectivos, y una vez dentro de esta sección, encontramos todos los documentos que todo Ayuntamiento debe poner a disposición del ciudadano para su consulta y/o descarga.

“CUARTO.- Que, en el portal del Ayuntamiento de Benalmádena, elegido como ilustración, facilita el acceso a distintos documentos de relevancia jurídica, debiendo estar a disposición del ciudadano y los cuales son los siguientes; Decretos, Ordenanzas municipales, Reglamentos, Bandos, Edictos entre otros y que en una inmensa mayoría de ellos no se encuentra a la disposición del ciudadano en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Benamejij”.

Junto con el formulario de denuncia se afirma aportar “[d]ocumento soli[ci]tando documentación que debiera encontrarse a disposición del ciudadano en el portal de transparencia”, sin que haya constancia de esta presentación.

Asimismo, la persona denunciante autoriza de forma expresa al Consejo la consulta de la “Solicitud de Decreto para pago horas extraordinarias” dirigida por su parte al Ayuntamiento de Benamejij, en fecha 04/08/2021.

**Segundo.** Con fecha 11 de noviembre de 2021 y al constatarse que no quedaban precisadas en la denuncia las concretas exigencias de publicidad activa pretendidamente desatendidas por la entidad local denunciada —al margen de la falta de publicidad activa de los documentos de relevancia jurídica—, por este órgano de control le fue concedido a la persona denunciante un plazo de diez días de subsanación, conforme a lo previsto en el artículo 68.1 LPACAP, indicándole que, de no atenderlo, se procedería entonces a la tramitación de la denuncia respecto al único incumplimiento que aparecía concretado en la misma en relación con los citados documentos.

**Tercero.** Transcurrido el plazo anterior sin que constara actuación alguna por parte de la persona denunciante en los términos requeridos se procedió a continuar el procedimiento por parte del Consejo, impulsándose de oficio los trámites siguientes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71.1 LPACAP.

**Cuarto.** Con fecha 26 de noviembre de 2021, 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.

**Quinto.** El 2 de diciembre de 2021, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento denunciado en el que su Alcaldesa-Presidenta resuelve lo siguiente:

“PRIMERO.- Presentar las siguientes alegaciones en plazo respecto a la denuncia presentada con Ref. DPA-TA-67/2021 ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía:

“- El Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Benamejij está totalmente operativo y disponible en *[Se indica enlace web]*.



“No le consta a este órgano que el mismo haya sufrido problemas técnicos; ni consta en el Registro de entrada de este Ayuntamiento, la puesta en conocimiento ni reclamación alguna respecto a la existencia de los mismos.

“- En base a la denuncia formulada, este órgano desconoce, puesto que no se concreta en la misma, la documentación a la que se ha intentado acceder y no se encuentra disponible en la publicidad activa que debe tener el Portal de Transparencia, en relación a la información de relevancia jurídica, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 19/2013, así como en los mismos términos, con el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio.

“Por ello, a este órgano le resulta materialmente imposible el presentar justificación y/o documentación al respecto, al objeto de determinar la posible existencia de un incumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación de referencia.

“No obstante, si la documentación a la que ha pretendido acceder el denunciante a través del Portal de Transparencia, [...], es la solicitada en el expte de ref. SE - 644/2021 (abierto por su entidad) y al cual ya se le ha procedido a remitir con la correspondiente disociación de datos (comunicado y remitida la documentación justificativa a su entidad con fecha 23 de noviembre de 2021), este órgano no entiende que se encuadre en documentación pública 'con relevancia jurídica', puesto que se trata de la orden de pago a una serie de Policías Locales de otras entidades que prestaron sus servicios en este municipio de forma extraordinaria en base a unos convenios previamente formalizados (no encuadrándose en ninguno de los supuesto[s] previstos legalmente como publicidad activa por ser de relevancia jurídica).

“- Por último, y tal como se indicó en la contestación de información remitida por este Ayuntamiento al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía atendiendo a su requerimiento con Ref. SE - 644/2021 : 'No se considera equitativa la comparativa realizada por el interesado respecto al Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Benalmádena, teniendo en cuenta que se trata de una entidad que se acerca a ser de gran población, con casi 700 empleados públicos; a diferencia del Ayuntamiento de Benamejía, entidad de 3ª (menos de 5.000 habitantes) con aproximadamente 40 empleados públicos, de los cuales no se cuenta con técnico alguno. No obstante, se agradece el ejemplo dado por el interesado, al objeto de servir como referente a alcanzar, comprometiéndose este órgano a una mejora constante e incremento de la información disponible en el Portal de Transparencia de nuestro Ayuntamiento'.

“Se reitera este órgano en su intención de revisar la información disponible, con la corrección que, en su caso, resulte necesaria, así como ampliar y mejorar la publicidad activa disponible en el Portal de Transparencia de nuestra entidad.

“SEGUNDO.- Solicitar al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía el archivo del expediente de denuncia formulado, en atención a lo establecido en el punto anterior.



“La documentación justificativa se encuentra en poder de su Administración en el expte. Ref SE - 644/2021.

“TERCERO.- Notificar la presente resolución al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía a los efectos oportunos”.

## 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.** Es importante reseñar que la presente Resolución se ciñe al análisis de los posibles incumplimientos atribuidos por la persona denunciante al Consistorio denunciado a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA.

No se refiere, por tanto, a la valoración de los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a la solicitud de información planteada adicionalmente por aquella —en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública—, en los términos descritos en los Antecedentes Primero y Quinto. Solicitud que, en cualquier caso, ha motivado la tramitación diferenciada por parte de este Consejo de la Reclamación 644/2021, cuya Resolución 53/2022, de 24 de enero, ya fue notificada a la persona ahora denunciante en fecha 31 de enero de 2022.

**Tercero.** 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”*.

**Cuarto.** En el asunto que nos ocupa, el supuesto de hecho sobre el que versa la denuncia planteada se refiere a que en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Benamejé (Córdoba) —según afirma la persona denunciante— *“no se encuentra a la disposición del ciudadano... documentos de relevancia jurídica”,* como son *“Decretos, Ordenanzas municipales, Reglamentos, Bandos, Edictos entre otros”*.

Estos hechos parecen evidenciar un supuesto incumplimiento de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 10.1 LTPA según el cual, entre la información institucional y organizativa que las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de dicha Ley deben hacer pública —como es el caso de la entidad local denunciada—, se encuentra la establecida en su letra b): *“[l]a normativa que les sea de aplicación...”*. Si bien la obligación de publicar por los entes locales en sus páginas web la normativa municipal una vez que ha sido definitivamente aprobada se infiere con alcance mucho más general del artículo 10.3 LTPA, que remite en bloque a *“la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio”*. Siendo así que el artículo 54.1 de esta Ley (LAULA) impuso a los Ayuntamientos el deber de *“publicar en la sede electrónica de su titularidad o, en su defecto, en la sede electrónica de la respectiva diputación provincial, en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y actos administrativos generales”* que versen sobre las siguientes 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”.*

Pues bien, en relación con estas exigencias de publicidad activa y tras analizar tanto la página web como la Sede Electrónica y el Portal de Transparencia de la entidad local denunciada en fecha 11 de mayo de 2022, el Consejo ha podido confirmar que resulta accesible diversa información de la naturaleza descrita, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones efectuadas.

En concreto, en la página web municipal —sección relativa a “Ayuntamiento” > “Documentos”— se facilitan sendas relaciones de “Ordenanzas fiscales” y “Ordenanzas no fiscales” así como diversas Resoluciones de Alcaldía en materia presupuestaria —concretamente, en el epígrafe “Información presupuestaria” de la antedicha sección—.

Igualmente, se encuentran accesibles —en la Sede Electrónica, a través de la consulta del Perfil del Contratante y, sobre todo, del Tablón de Edictos municipal— diversos Decretos y Resoluciones de Alcaldía de temática diversa, al margen de alguna que otra publicación que también figura en el “Portal de Transparencia y Buen Gobierno” del mismo Consistorio en el sentido indicado.

Así pues, a la vista de la información descrita, a la que se suma el hecho decisivo de la falta de concreción de la denuncia en relación con los presuntos incumplimientos que se imputan al ente local, sin que en este sentido se especifiquen las disposiciones y actos administrativos generales de los referidos en el art. 54.1 LAULA que pudieran no haber sido publicados electrónicamente; este órgano de control no aprecia que concurra el incumplimiento que refiere la persona denunciante.

Esta conclusión aparece corroborada, además, por el hecho de que, aun pudiéndose deducir del contenido de la denuncia presentada que uno de los decretos cuya falta de publicación reprocha la persona denunciante es un concreto “Decreto para pago horas extraordinarias” dictado por el Ayuntamiento al que se refiere de modo expreso, debe advertirse que los decretos de esta naturaleza no se encuentran incluidos en el supuesto de hecho definido por la obligación de publicidad activa precitada, en tanto en cuanto responden a un acto administrativo de carácter singular y concreto que, si bien dictado por la Alcaldía, está dirigido a una pluralidad determinada de destinatarios —en este caso, a las personas a las que reconoce el propio Decreto el derecho al cobro de dichas horas por el importe que se determina— y cuyo contenido se agota con su sola aplicación. Así pues, actos como el indicado no cumplen el requisito que el art. 54.1 LAULA impone como condición ineludible para que despliegue sus efectos la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 10.3 LTPA, cual es el de tener un “carácter general”, tal y como acertadamente sugiere en sus alegaciones el Consistorio denunciado.

En cualquier caso, ello no impide que cualquier persona pueda solicitar —en aplicación de lo dispuesto



en el artículo 24 LTPA— toda suerte de información que en relación con el citado Decreto pueda encontrarse en poder del Ayuntamiento de Benamejé, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública. Solicitud que en el caso de ser inobservada o inadecuadamente atendida por el ente local podría legitimar la interposición de una reclamación ante este órgano de control al amparo de lo que establece el citado artículo. De hecho, la persona denunciante ha asumido de modo adecuado esta posibilidad, al presentar adicionalmente una Reclamación ante el Consejo en los términos descritos en el Fundamento Jurídico Segundo. Reclamación que este Consejo acordó resolver en fecha 24 de enero de 2022, declarando la terminación del procedimiento tras haber puesto el Ayuntamiento a disposición del interesado la información solicitada durante la tramitación del mismo.

Así pues, a la vista de las consideraciones expuestas, este órgano de control considera que no puede advertirse incumplimiento alguno de la normativa de transparencia en los términos que plantea la persona denunciante, por lo que debe procederse al archivo de la denuncia presentada.

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

### RESOLUCIÓN

**Único.** Se declara el archivo de la denuncia presentada por XXX contra el Ayuntamiento de Benamejé (Córdoba).

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