



RESOLUCIÓN PA-60/2022, de 26 de septiembre

Artículos: 2, 3, 6, 7, 9, 10, 16 y 23 LTPA; 5 LTAIBG

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

Denuncia: 27/2022

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); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)

ANTECEDENTES

Primero. El 15 de marzo de 2022 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 Órgiva (Granada), basada en los siguientes hechos:

“EXPONE

“El artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público regula la Ordenación de los puestos de trabajo e indica:

“Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos.

“Por otro lado, el Título II de la Ley Transparencia de Andalucía, nos habla de lo que se ha dado en llamar 'publicidad activa', que no es otra cosa que aquella información que obligatoriamente debe de figurar en la Sede Electrónica del Ayuntamiento. Así, en su artículo 9 nos dice que 'las personas y entidades enumeradas en el artículo 3 (que incluye a las Corporaciones Locales) publicarán de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada la información pública cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y el control de la actuación pública por parte de la ciudadanía y de la sociedad en general y favorecer la participación ciudadana en la misma'. Del mismo modo, en su artículo 10 g) habla específicamente que dentro de esta información deben de estar obligatoriamente 'las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales'.



“Pues bien, transcurridos ya casi tres años del presente mandato este grupo ha solicitado copia de las RPT y de la Plantilla de personal la cuales les han sido negadas, a pesar de pertenecer las Relaciones de Puestos de Trabajo y las Plantillas de Personal a la 'publicidad activa', es decir, que deberían figurar en la Sede Electrónica. Ante la falta de publicidad este grupo presentó escrito el 29 de agosto reclamando ver dicha documentación al amparo de lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local y de los artículos 14, 15 y 16 del R.D. 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el ROFRJ de las Entidades Locales. Curiosamente, con fecha 30 de agosto, es decir, al día siguiente, se nos comunica que existe publicada en la sede electrónica una RPT de 'carácter provisional' y que no nos dan los nombres de la plantilla de personal 'por estar sujeta a la Ley de Protección de Datos'.

“En el pleno de 28 de octubre de 2021 ya fue debatida esta misma moción, aceptando este grupo político de Ciudadanos que la RPT se publicara 'a la mayor brevedad posible', habiendo hecho caso omiso de este acuerdo.

“En el Pleno 13 de mayo de 2019 se trató la 'PROPUESTA DE LA ALCALDÍA DE APROBACIÓN INICIAL DE LA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ÓRGIVA'.

“Tal como consta en el Acta del Pleno, la propuesta consistía en lo siguiente:

“PRIMERO: Aprobar inicialmente la Relación de Puestos de Trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Órgiva con el texto que figura en el expediente nº 300/2019 del sistema de gestión de expedientes gestiona, diligenciado electrónicamente por el Sr. Secretario en fecha 24/04/2019.

“SEGUNDO: Exponer al público la mencionada Relación, durante el plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente al de publicación del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia, durante los cuales los interesados podrán examinarla y presentar reclamaciones ante el Excmo. Ayuntamiento Pleno. La Relación de puestos de trabajo se considerará definitivamente aprobada si durante el citado plazo no se hubieren presentado reclamaciones; en caso contrario, el Excmo. Ayuntamiento Pleno dispondrá del plazo de un mes para resolverlas.

“TERCERO: Una vez aprobada definitivamente por el Pleno de la Corporación, la Relación de puestos de trabajo, publicar íntegramente en el Boletín Oficial de la Provincia y remitir una copia de la misma a la Administración del Estado y a la Junta de Andalucía.

“CUARTO: Facultar a la Alcaldía tan ampliamente como sea procedente en derecho, para cuantos actos sean precisos en orden a la plena ejecución del acuerdo.

“Según consta en dicha Acta, 'concluido el debate y sometido el asunto a votación, quedó aprobada por mayoría con el voto favorable de los 5 Sres. Corporativos del Grupo Municipal Socialista, los 2 Sres. Corporativos/as del Grupo Municipal de la Agrupación de Electores Ganemos Órgiva y el Sr. Concejal no adscrito, que suman 8, y la abstención de los/as 4 Sres. Corporativos del Grupo



Municipal Popular, la propuesta anteriormente transcrita'.

“Pues bien, el 23 de mayo de 2019 fue publicada en el BOP dicha RPT, presentándose 3 alegaciones: una referente a la policía local, otra referente a la biblioteca y una tercera presentada el día 24 de mayo de 2019 por el Partido Popular de Órgiva y firmada por el señor *[que se indica]*, actual alcalde de este Ayuntamiento. Pues bien, como ya he indicado antes la RPT recoge, uno por uno, en análisis de tareas de los puestos de trabajo, es decir, cuáles son las funciones que tienen que realizar los funcionarios relacionados en la plantilla de personal. La única alegación que efectúa el PP dice textualmente que 'a su entender no procede la inclusión de puestos de trabajo sujetos a subvenciones anuales en esta RPT del Ayuntamiento de Órgiva' lo que implícitamente conlleva la conformidad con el resto de parámetros laborales resultantes de la Relación de Puestos de Trabajo aprobada. Sin embargo, tras el cambio de equipo de gobierno, en lugar de ultimar el procedimiento legal en curso, se paraliza ilegalmente este procedimiento para de esta forma tener mano libre para remover de sus puestos de trabajo a todo funcionario o personal laboral que consideren 'oportuno', cosa que hacen habitualmente.

“Con fecha 25 de febrero de 2022 nuevamente este grupo político llevó a pleno una Moción para la aprobación definitiva y publicación de RPT, que no fue aprobada por votar en contra los siete miembros del equipo de gobierno.

“Por todo ello, y por cuanto pertenece a la Publicidad Activa, *[la persona denunciante]* “SOLICITA *[la]* intervención de~~[[~~ Consejo de la Transparencia ante los hechos denunciados y en los términos expuestos”.

Segundo. Con fecha 25 de marzo de 2022, 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; sin que hasta la fecha tenga constancia este órgano de control de que se haya producido alegación ni remisión de documentación alguna por su parte.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el 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. 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 el Grupo Político en el que afirma integrarse aquélla —en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública— en los términos descritos en el Antecedente Primero. Solicitud que, en cualquier caso, tiene una vía diferenciada de tramitación por parte de este Consejo respecto de las denuncias.

Tercero. 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”.

En el asunto que nos ocupa, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Órgiva (Granada) un supuesto incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa concernientes a la información atinente a la relación de puestos de trabajo y la plantilla de personal del Consistorio, lo que se traduce en la no disponibilidad electrónica de la misma.

Al objeto de confirmar si concurren ambos incumplimientos se ha efectuado un análisis por parte de este Consejo de las plataformas electrónicas de dicha entidad local (página web, sede electrónica y portal de transparencia) durante los días 22 y 23 de agosto de 2022, dejándose oportuna constancia en el expediente



de las comprobaciones llevadas a cabo.

Cuarto. La persona denunciante señala, en primer lugar, que no figura en la Sede Electrónica del ente local denunciado la información correspondiente a la Relación de Puestos de Trabajo.

Ciertamente, el 10.1 g) LTPA, establece que las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley —entre las que figura el Consistorio denunciado en cuanto integrante de la Administración local andaluza— tienen la obligación de publicar en su sede electrónica, portal o página web la información relativa 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”.*

Tras consultar el Portal de Transparencia del ente local denunciado, alojado en la Sede Electrónica municipal, este Consejo ha podido constatar la presencia de una sección dedicada a “1. Institucional/1.7. Personal/1.7.1. RPT” en la que se facilita la Relación de Puestos de Trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Órgiva aprobada inicialmente mediante el Acuerdo del Pleno de fecha 13 de mayo de 2019 —tal y como se indica en la denuncia—. Sin embargo, al margen de lo anterior, consultados en su conjunto tanto el Portal de transparencia, como la página web y la Sede Electrónica municipal, no ha sido posible encontrar ninguna otra información adicional sobre la aprobación definitiva de la susodicha relación de puestos de trabajo.

De hecho, los propios términos en los que se expresa la denuncia —“[c]on fecha 25 de febrero de 2022 nuevamente este grupo político llevó a pleno una Moción para la aprobación definitiva y publicación de RPT, que no fue aprobada...”— parecen confirmar que no se ha producido la aprobación definitiva de la precitada relación de puestos de trabajo, en consonancia con el resultado de las comprobaciones efectuadas por este órgano de control.

Ante esta situación es preciso subrayar que, aunque la información sobre la relación de puestos de trabajo de los entes locales sea objeto de la obligación de publicidad activa establecida en el precitado art. 10.1 g) LTPA, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar posibles incorrecciones o deficiencias de la información ofrecida, tal y como la persona denunciante también parece reclamar.

En efecto, en el caso que nos ocupa, la labor de este órgano de control se ciñe a valorar en exclusiva la observancia por parte de la Administración denunciada del deber de publicar electrónicamente la información a la que interpela el precitado art. 10.1 g) LTPA. De tal modo que, cualquier otro examen atinente a posibles ausencias, incorrecciones o deficiencias de la información ofrecida, constituye una cuestión que trasciende al ejercicio de nuestra función de control, en congruencia con lo que venimos sosteniendo en diversas Resoluciones [149/2017, de 7 de diciembre (FJ 4º) y PA-9/2022, de 21 de febrero (FJ 10º), entre otras varias] dictadas hasta la fecha:

“[...] las presuntas irregularidades o deficiencias que —a juicio de los reclamantes— presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la



correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia”.

No obstante, al margen de las consideraciones expuestas, es necesario recordar la carga que se impone sobre el Ayuntamiento denunciado, en cuanto sujeto obligado, de informar de modo taxativo en el apartado o pestaña correspondiente de la página web o portal de la inexistencia de una información sometida a publicidad activa cuando éste sea el caso, como sucede con “[l]as relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales”.

Así, este órgano de control viene propugnando reiteradamente en sus resoluciones que éste es el criterio que debe observarse cuando concurre dicha circunstancia, expresado en los términos siguientes: *“Con objeto de una mayor claridad en la información ofrecida y de evitar posibles dudas o equívocos ante la consulta de dicha información, si se careciera del dato [...] o el dato no existiera deberá darse expresa cuenta de ello en el apartado o pestaña correspondiente de la página web”.* [Sirvan de ejemplo las Resoluciones PA-187/2020, de 23 de octubre (FJ 8º) y PA-9/2022, de 21 de febrero (FJ 15º), entre otras muchas].

Criterio que aparece definido como correlato de la aplicación de los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa, que imponen que la información *“será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados”* (art. 5.4 LTAIBG), así como que *“será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 5.5 LTAIBG). Y en este mismo sentido, el art. 9.4 LTPA establece como norma general que la información sujeta a publicidad activa esté *“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...”*.

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”*.

Por consiguiente, a la vista del razonamiento expuesto y de las comprobaciones efectuadas, a los que se unen los términos en los que se expresa la denuncia presentada, este Consejo debe requerir al citado ente local a que publique en su sede electrónica, portal o página web la información antes descrita relativa a la relación de puestos de trabajo del Consistorio, indicándose expresamente en el caso de que no exista la información que esta circunstancia obedece a la falta de aprobación de aquélla.



Quinto. En segundo lugar, también se reclama en la denuncia la falta de publicación en la Sede Electrónica municipal de la información relativa a la “plantilla de personal”.

Respecto a este presunto incumplimiento, la exigencia de publicación telemática viene determinada por la obligación de publicidad activa establecida en el art. 16 a) LTPA —“[l]os presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias...”—, en tanto en cuanto la aprobación de las plantillas de personal está asociada a la de los presupuestos del ente local, tal y como se define en el art. 90.1 LRBRL: “Corresponde a cada Corporación local aprobar anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual”.

En relación con lo anterior, el Consejo ha podido advertir que en el Portal de Transparencia municipal figura un epígrafe dedicado al “4. Anexo de Personal y Plantilla”, correspondiente al “Presupuesto 2021” —sección, “3. Económica/3.1. Presupuestos/3.1.1. Presupuestos”—, en el que resulta accesible un documento titulado “4. Anexo de personal 2021” que, entre otra información disponible, refleja tanto la plantilla de “Personal funcionario” como la de “Personal laboral”. Plantilla de personal que se presume también aplicable para el ejercicio 2022 al decretarse la prórroga del presupuesto anterior.

En consecuencia, a la vista de las comprobaciones descritas, este Consejo no aprecia que concurra el incumplimiento al que alude en este punto la persona denunciante.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Órgiva (Granada) para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información relativa a la Relación de Puestos de Trabajo del Consistorio, de conformidad con lo dispuesto en el Fundamento Jurídico Cuarto.

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