



## RESOLUCIÓN PA-72/2022, de 23 de octubre

**Artículos:** 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 20, 22 y 23, 24 LTPA; 6, 8 y 18 LTAIBG

**Asunto:** Denuncia interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa (Sevilla) por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa

**Denuncia:** 33/2022

**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 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 13 de abril de 2022 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 Villamanrique de la Condesa (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“El Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa parece no cumplir con las exigencias impuestas por la legislación vigente en materia de publicidad activa ya que el vecino que suscribe, tras acceder al portal de transparencia del citado ayuntamiento, no consigue acceder a la información relativa, entre otros, a:

“- Plantilla de personal (tan solo está publicada la creación de dos puestos de trabajo: uno de arquitecto superior y otro de sepulturero)

“- Organigrama municipal y funciones

“- Retribuciones de los ediles

“- Datos biográficos, teléfonos y correos corporativos

“- Agenda institucional de ediles del equipo de gobierno

“- Órdenes del día de las sesiones plenarias

“- Actas de las sesiones del pleno y de la junta de gobierno local”.

**Segundo.** Con fecha 20 de abril de 2022 y al constatarse que no quedaban precisadas en la denuncia de modo inequívoco las concretas exigencias de publicidad activa pretendidamente desatendidas por la entidad local denunciada —al señalar la persona denunciante, junto a ciertos incumplimientos expresos, la presencia de “entre otros”—, por parte de este órgano de control le fue concedido a esta última 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 a los únicos incumplimientos que aparecían concretados en la misma.

**Tercero.** Con idéntica fecha, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la persona denunciante concretando los términos de su denuncia del modo siguiente:

“En atención al requerimiento notificado con fecha 20/4/2022, relativo a la denuncia 33/2022 procedente del Jefe de Gabinete del Publicidad Activa, el interesado manifiesta que 'in claris non fit interpretatio' habida cuenta de que en la denuncia se enumeran detalladamente los aspectos de publicidad activa que se consideran incumplidos, por lo que, no concurriendo deficiencia a subsanar, procede alzar la suspensión del plazo acordada y proseguir con las actuaciones hasta el dictado de la resolución que corresponda”.

**Cuarto.** En fecha 22 de abril de 2022, este órgano de control puso en conocimiento de la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta y una vez confirmados por su parte los presuntos incumplimientos que, a su juicio, resultan achacables al mencionado Consistorio; se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

**Quinto.** Con idéntica fecha, se concedió al ente local denunciado 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.

**Sexto.** El 16 de mayo de 2022, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la entidad local denunciada mediante el cual efectúa las siguientes alegaciones:

“Primera. Que a la información requerida se puede acceder a través de las siguientes direcciones:

“- Plantilla de personal (tan solo está publicada la creación de dos puestos de trabajo: uno de arquitecto superior y otro de sepulturero). *[Se indica enlace web]*.

“- Organigrama municipal y funciones. *[Se indica enlace web]*.

“- Retribuciones de los ediles. *[Se indica enlace web]*.

“- Datos biográficos, teléfonos y correos electrónicos. *[Se indica enlace web]*.

“- Agenda Institucional de Ediles del Equipo de Gobierno. *[Se indica enlace web]*.

“- Órdenes del Día de las Sesiones Plenarias. *[Se indica enlace web]*.

“- Actas de las Sesiones del Pleno y de la Junta de Gobierno Local. *[Se indica enlace web]*.

“Segunda.- Que esta Administración, de menos de 5.000 habitantes, como en numerosas ocasiones ya se ha puesto en conocimiento de ese Consejo adolece de importantes limitaciones en recursos



humanos y medios materiales. De ahí que la información publicada en el Portal de Transparencia de su sede electrónica no esté totalmente actualizada, sí bien se intenta dar cumplimiento al principio de publicación periódica también previsto en el artículo 5.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

“Asimismo, dicha Ley en su artículo 10 habilita a las distintas Administraciones a la adopción de medidas complementarias y de colaboración para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

“A este respecto, ni por la Administración Central, Autonómica o provincial, se han establecido mecanismos que faciliten a las entidades locales el cumplimiento de aquélla.

“Tercera.- Finalmente decir, que aunque se trata de una denuncia presentada por un ciudadano ante ese Consejo que ha dado lugar a que por el mismo se incoe el correspondiente expediente, se SOLICITA que su Resolución se efectúe considerando el Dictamen que a continuación se transcribe; pues la obligación de actualización de la información publicada en el Portal de Transparencia implica la paralización de la gestión administrativa impidiendo la atención justa y equitativa del trabajo y de los servicios públicos.

“Definiendo el criterio interpretativo con referencia CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno cuando deben considerarse abusivas las peticiones de información,

“1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

“- Con carácter general, en aquéllos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: «Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho».

“- Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

“- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

“- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

“2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

“- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.



"- Conocer cómo se toman las decisiones públicas.

"- Conocer cómo se manejan los fondos públicos.

"- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

"Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

"- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

"- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

"- Cuando tenga por objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa...".

Por último, el Ayuntamiento manifiesta ante este Consejo que, "[t]eniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y en su virtud tenga por formuladas las anteriores alegaciones al expediente s/ref. DPA-TA-33/2022, y proceda a incorporarlas al mismo a los efectos de tenerlas en cuenta a la hora de dictar la resolución final".

**Séptimo.** En fecha 20 de septiembre de 2022, la persona denunciante presenta ante el Consejo nuevo escrito reiterando los hechos denunciados e instando a que se resuelva la denuncia presentada.

## 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 artículo 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”*.

En el asunto que nos ocupa, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa (Sevilla) 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 efectuado un análisis por parte de este Consejo de las plataformas electrónicas de dicha entidad (página web, sede electrónica y portales de transparencia) los días 6, 7, 14 y 15 de septiembre de 2022, dejando oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

**Tercero.** Con carácter preliminar, es necesario destacar que este Consejo no puede compartir los argumentos que expone el Consistorio denunciado en las alegaciones presentadas con los que pretende justificar el supuesto cumplimiento defectuoso de sus obligaciones de publicidad activa como consecuencia, según manifiesta, de que *“...adolece de importantes limitaciones en recursos humanos y medios materiales”*. A lo que añade, a su vez, que el *“artículo 10 [LTAIBG] habilita a las distintas Administraciones a la adopción de medidas complementarias y de colaboración para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia”,* sin que *“[a] este respecto, ni por la Administración Central, Autonómica o provincial, se han establecido mecanismos que faciliten a las entidades locales el cumplimiento de aquélla”*.

Ante este posicionamiento conviene recordar, dado ya el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la normativa de transparencia, 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. Y, 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.



Por otro lado, tal y como el propio Consistorio manifiesta en su escrito, efectivamente, el art. 10.3 LTAIBG dispone que “[l]a Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración Local podrán adoptar otras medidas complementarias y de colaboración para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia recogidas en este capítulo”. Y, precisamente, en consonancia con dicho precepto, el legislador andaluz ha incorporado al respecto la siguiente previsión específica en 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 u 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. Sin embargo, sólo cuando se hubiese transitado infructuosamente esta vía 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-5/2018 (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”.*

Así pues, a la vista de las consideraciones descritas, este órgano de control considera que las alegaciones expuestas no ofrecen base suficiente para legitimar la inobservancia de las exigencias de publicidad activa establecidas en la normativa de transparencia, dada la ausencia de cualquier referencia a la utilización expresa por parte del Ayuntamiento del mecanismo de auxilio legalmente previsto junto a la formulación genérica e indeterminada con la que el ente local alude a sus “importantes limitaciones en recursos humanos y medios materiales”.

**Cuarto.** Pasando ya al análisis de los supuestos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa denunciados se indica, en primer lugar, que en el Portal de Transparencia del Consistorio no se puede acceder a la información relativa a la “plantilla de personal (tan solo está publicada la creación de dos puestos de trabajo: uno de arquitecto superior y otro de sepulturero)”.

En relación con dicha información la exigencia de su disponibilidad electrónica viene determinada por la  
Página 6 de 14. Resolución PA-72/2022, de 23 de octubre [www.ctpdandalucia.es](http://www.ctpdandalucia.es)



obligación que tienen las entidades locales de publicar “[...]os presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias...”, de conformidad con lo dispuesto en el art. 16 a) LTPA. Toda vez que la aprobación de las plantillas de personal está asociada a la de los presupuestos del Consistorio, 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”.

Tras analizar el Portal de Transparencia del ente local denunciado —alojado en la Sede Electrónica municipal y accesible desde la sección “Transparencia” de la página web—, este Consejo ha podido comprobar cómo en el apartado “06. Indicadores Ley Transparencia [65-79] / IND. 78: Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento... / 2022” —cuya URL, por otra parte, coincide con la alegada por el Ayuntamiento en su defensa—, se encuentra publicada la Plantilla del Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa correspondiente al ejercicio 2022, a través de su inserción tanto en el documento disponible en el epígrafe “Anuncio BOP aprobación definitiva” como en el del “Expediente Completo Presupuesto”.

Por consiguiente, aunque dicha publicación hubiera podido realizarse tras la denuncia interpuesta —tal y como parece deducirse de la fecha asociada al “pdf” de los documentos descritos—, este Consejo considera que el propósito de la transparencia debe reputarse satisfecho, en consonancia con lo que venimos declarando en anteriores resoluciones cuando concurren similares circunstancias [sirvan de ejemplo las Resoluciones PA-3/2022, de 24 de enero (FJ 5º) y PA-7/2022, de 11 de febrero (FJ 5º), entre otras muchas]. Debe confirmarse, por tanto, el cumplimiento adecuado la obligación de publicidad activa establecida en el art. 16 a) LTPA.

**Quinto.** Prosigue la persona denunciante señalando la ausencia de información relativa al “organigrama municipal y funciones”, que extiende más adelante a los “datos biográficos, teléfonos y correos corporativos [de los ediles]”.

Ciertamente, el art. 10.1 LTPA, en sus letras a) y c) —en desarrollo de la regulación ya establecida en el art. 6.1 LTAIBG—, exige publicar a las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley —entre las que se encuentran las entidades locales como la denunciada— la información institucional y organizativa relativa a:

*“a) Las funciones que desarrollan”.*

*“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”.*

A la hora de interpretar el contenido de esta última 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”.*

Pues bien, tras consultar el enlace web facilitado por el Consistorio con el fin de acreditar la publicación de la información exigida sobre las funciones del Ayuntamiento, el Consejo no ha podido localizar —al margen de ciertos contenidos sobre las funciones de las Comisiones informativas constituidas en el ente local— información alguna que permita concluir el adecuado cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en la letra a) del art. 10.1 LTPA. Y ello pese a conducir el enlace a un apartado del Portal de Transparencia aparentemente dedicado a facilitar información de esta naturaleza —“06. Indicadores Ley de Transparencia [65-79] / IND. 66: Se publica un Organigrama actualizado que permite identificar a los responsables de los diferentes órganos, así como sus funciones y relaciones de dependencia./2020”—. Resultado infructuoso que, igualmente, se obtiene tras examinar el Portal de Transparencia en su conjunto y demás plataformas electrónicas municipales.

Del mismo modo, analizados el resto de enlaces al Portal de Transparencia señalados por el Ayuntamiento entre sus alegaciones para justificar la publicación de la información referente a la estructura orgánica municipal —“01. Información sobre la Corporación Municipal [01-18] / IND. 01: Se especifican datos biográficos del Alcalde/sa y de los concejales/as del Ayuntamiento/2022” e “IND.02 Se especifican las direcciones electrónicas... /2022”—, ha sido posible localizar el nombre, apellidos y las direcciones electrónicas de todos los miembros de la Corporación Municipal, no así tanto el teléfono de contacto como el perfil y trayectoria profesional de cada una de ellas.

Por su parte, en lo concerniente al resto de la información orgánica exigida en el art. 10.1 c) LTPA, se ha podido advertir, tras examinar tanto el sitio web aludido como el resto de plataformas electrónicas municipales, la presencia de información dispersa y de diversa índole que, en ningún caso, satisface la obligación de publicidad activa en cuestión.

Así las cosas, al no haberse podido constatar la publicación de un organigrama datado 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 al perfil y trayectoria profesional de todas ellas, así como la identificación de las personas responsables de las distintas unidades administrativas (nombre y apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos); este Consejo debe concluir el deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 10.1 c) LTPA.





**Sexto.** La denuncia continúa apuntando la ausencia de datos publicados en el portal de transparencia sobre las “[r]etribuciones de los ediles”.

Ciertamente, el art. 11 b) LTPA —de modo similar a la obligación básica ya establecida en el art. 8.1 f) LTAIBG— exige publicar a las entidades previstas en el art. 3 LTPA —entre las que se incluyen las entidades locales como la denunciada— “[l]as retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad...”.

En relación con ello, tras analizar la información disponible en el enlace web a su Portal de Transparencia facilitado por el Ayuntamiento —apartado, “06. Indicadores Ley de Transparencia [65-79]/IND. 78: Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento.../2022”—, este órgano de control ha podido advertir que la misma está relacionada con los Presupuestos del Consistorio correspondientes al ejercicio 2022; eventualidad ante la cual es necesario advertir que las referencias genéricas a las retribuciones de los miembros del ente local que los Presupuestos puedan realizar, en ningún caso, pueden satisfacer el cumplimiento de la obligación de publicidad activa que nos ocupa.

El mismo resultado se obtiene tras examinar en un segundo Portal de Transparencia municipal —habilitado por la Diputación Provincial de Sevilla— el indicador relacionado con las “Retribuciones percibidas por los altos cargos del Ayuntamiento”, en el que solo se ha podido distinguir publicado un acuerdo del Pleno municipal sobre el establecimiento de cargos con dedicación parcial y/o exclusiva y la fijación de sus retribuciones e indemnizaciones, así como la publicación en el BOP de Sevilla de acuerdos sobre esta materia. Y todo ello, relativo a la legislatura anterior.

En estos términos, resulta evidente que ninguno de estos contenidos puede dar cumplida respuesta a la obligación establecida en el art. 11 b) LTPA en tanto en cuanto que, en virtud de este precepto, lo que realmente debe ser objeto de publicación de forma individualizada es el importe de las retribuciones realmente percibidas por cada uno de los máximos responsables de la entidad local que comprendan cualquier asignación económica recibida anualmente como consecuencia del ejercicio de sus cargos, independientemente de la naturaleza jurídica que puedan tener los distintos conceptos retributivos (como pudieran ser indemnizaciones, asistencias o similar).

De igual modo, es conveniente recordar que la publicación de esta información 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 —como anteriormente se razonó en el Fundamento Jurídico Tercero—.

Por consiguiente, ante la imposibilidad de conocer la información sobre las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en el Consistorio durante el periodo 2016-2021, en los términos descritos y en cualquiera de las plataformas electrónicas habilitadas, este órgano de control concluye que concurre un cumplimiento deficiente de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 11 b) LTPA que se debe achacar al mismo.



**Séptimo.** A continuación, la persona denunciante reprocha la ausencia de publicación de la “agenda institucional de ediles del equipo de gobierno”.

Dentro del bloque de obligaciones de publicidad activa de naturaleza institucional y organizativa previstas en el ya mencionado art. 10.1 LTPA se inserta, igualmente, la que interpela a publicar la información relativa a: *“m) Las agendas institucionales de los gobiernos”*.

En relación con esta obligación 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) pero también en otras muchas— 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, no así la referente “...a los ediles del equipo de gobierno”, como en el escrito de denuncia se pretende. De tal modo que dicha información va referida exclusivamente a la actividad desplegada por la Alcaldía con motivo del ejercicio de este concreto cargo gubernamental que desempeña.

Así las cosas, a la vista de las consideraciones expuestas, al no resultar preceptiva la publicación de la “agenda institucional de ediles del equipo de gobierno” en sede electrónica, portal o página web a pesar de lo que la persona denunciante reclama, el Consejo debe descartar incumplimiento alguno por parte del Consistorio denunciado derivado de la supuesta falta de publicidad electrónica de la misma.

**Octavo.** Por lo que hace a los “órdenes del día de las sesiones plenarias”, cuya falta de publicación también se denuncia, el art. 22.1 LTPA impone para los órganos colegiados de gobierno de los ayuntamientos que, *“...sin perjuicio del secreto o reserva de sus deliberaciones, harán públicos con carácter previo a la celebración de sus reuniones el orden del día previsto...”*.

Analizado en esta ocasión el apartado del Portal de Transparencia que, en relación con esta información, el Consistorio facilita igualmente entre sus alegaciones —“01. Información sobre la Corporación Municipal [01-18] / IND. 13: Ordenes del día previas de los Plenos Municipales”—, el Consejo ha podido comprobar que, efectivamente, se publican diversos órdenes del día de sesiones plenarias celebradas entre las anualidades 2020 y 2022.

Por otro lado, en el ya reseñado segundo Portal de Transparencia que se encuentra en funcionamiento (habilitado por la Diputación Provincial de Sevilla), se ha podido localizar la publicación de los órdenes del día de sesiones plenarias celebradas durante el periodo 2015-2022 —en el indicador “Órdenes del día previas de los Plenos Municipales”—.

En consecuencia, a la vista de las comprobaciones descritas, y dado que esta obligación de publicidad activa resultó exigible a las entidades locales desde el 10 de diciembre de 2016, ya que al tratarse de obligaciones añadidas por el legislador andaluz a las ya establecidas en la normativa básica estatal, los gobiernos locales disponían hasta dicha fecha para adaptarse a las exigencias contenidas en la LTPA— como ya se razonó en el Fundamento Jurídico Tercero—; esta Autoridad de Control determina que no concurre un



deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 22.1 LTPA, en los términos denunciados.

**Noveno.** Prosigue la denuncia indicando que en el Portal de Transparencia municipal no se accede a información de las “Actas de las sesiones del Pleno...”, a pesar de que el art. 10.3 LTPA añade al bloque institucional de obligaciones de publicidad activa la debida disponibilidad electrónica de “las actas de las sesiones plenarias” por parte de las entidades locales.

En lo que concierne a esta información, analizado igualmente el apartado del Portal de Transparencia que en relación con la misma el Consistorio facilita entre sus alegaciones —“01. Información sobre la Corporación Municipal [01-18]/IND. 14: Actas íntegras de los Plenos Municipales”—, el Consejo ha podido comprobar que se encuentran publicadas las actas de sesiones plenarias celebradas durante las anualidades 2020-2022.

Por su parte, en el ya mencionado segundo Portal —concretamente, en el indicador destinado a “Actas íntegras de los Plenos”— así como en la página web municipal —sección “Ayuntamiento” > “Plenos”—, ha sido posible localizar la presencia de un epígrafe dedicado a “Videoactas del Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa” que facilita, entre otra información disponible sobre cada una de las sesiones plenarias publicadas, el acta de la reunión respectiva, constatándose las correspondientes a sesiones del Pleno celebradas durante el periodo 2015-2022.

Así pues, a la vista de lo expresado, y puesto que esta obligación de publicidad activa también resultó exigible a las entidades locales desde el 10 de diciembre de 2016 por el razonamiento repetido con anterioridad, el Consejo entiende que no concurre deficiencia alguna por parte del citado Ayuntamiento en cuanto a la publicación de las actas de las sesiones del Pleno se refiere.

**Décimo.** La persona denunciante señala, finalmente, la falta de información en el Portal de Transparencia de las “Actas... de la Junta de Gobierno Local”.

Pues bien, en lo que respecta a esta información, resulta determinante señalar que no forma parte de las obligaciones de publicidad activa impuestas por la LTPA la exigencia de que se difundan las actas de la Junta de Gobierno Local en las correspondientes sedes electrónicas, portales o páginas web de los sujetos obligados. A este respecto, la LTPA solamente impone la publicación de las actas de las sesiones plenarias (art. 10.3), que no las de la Junta de Gobierno Local, lo que impide extender a este último órgano colegiado 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, al no resultar legalmente preceptiva la publicación de las actas de la Junta de Gobierno Local en sede electrónica, portal o página web, no puede inferirse incumplimiento alguno por parte del Consistorio denunciado derivado de la supuesta falta de publicidad electrónica de las mismas.

**Decimoprimer.** En otro orden de cosas, debe hacerse un pronunciamiento expreso acerca de la solicitud que incorpora adicionalmente el escrito de alegaciones presentado por el Ayuntamiento por el



que se insta a este órgano de control a que la resolución de la denuncia “se efectúe considerando” el Criterio interpretativo “CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que define cuando deben considerarse abusivas las peticiones de información”. Dado que, según añade la entidad local, “la obligación de actualización de la información publicada en el Portal de Transparencia implica la paralización de la gestión administrativa impidiendo la atención justa y equitativa del trabajo y de los servicios públicos”.

Pues bien, en este sentido, y al margen de que recordemos la autonomía orgánica y funcional que asiste al Consejo en el ejercicio de sus competencias, es necesario advertir del error en el que el Ayuntamiento parece incurrir al asimilar el ejercicio del “derecho de acceso a la información pública” previsto en el art. 24 LTPA con el asociado a la presente denuncia, que se dirige exclusivamente a verificar los incumplimientos denunciados con el objeto de salvaguardar el “derecho a la publicidad activa” de la persona denunciante, al amparo de lo dispuesto en los arts. 7 a) y 23 LTPA.

Efectivamente, el Criterio interpretativo CI/003/2016 emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno versa sobre las causas de inadmisión de solicitudes de información repetitiva o abusiva dirigidas a los órganos administrativos o entidad que posea la información, establecidas en el art. 18.1 e) LTAIBG. Criterio que, por tanto, encuentra su ámbito de aplicación en el procedimiento derivado del ejercicio del derecho de acceso a la información pública pero no así en el del derecho a la publicidad activa. De aquí que, a pesar de lo que manifiesta el Ayuntamiento, no haya nada que objetar a que la persona denunciante —como pudiera haber hecho cualquier otra persona—, una vez que estimó desatendidas por parte del Consistorio ciertas obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II de la LTPA, haya instado, conforme a lo dispuesto en el precitado artículo 23, una actuación de este Consejo tendente a verificar si concurren tales incumplimientos.

En definitiva, y por lo expuesto, el Criterio interpretativo de la autoridad de control estatal —CI/003/2016 — al que alude el Consistorio no es de aplicación, como se pretende, a la resolución del presente procedimiento de denuncia.

**Decimosegundo.** Por último, resulta preciso efectuar un pronunciamiento expreso acerca de la circunstancia advertida por este Consejo en torno a la existencia simultánea de dos Portales de Transparencia del Consistorio con contenidos diferentes.

En estos términos, resulta inexcusable traer a colación la plena virtualidad 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 LAITBG), así como que *“la información 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, 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 todo lo anterior se desprende que si bien resulta evidente que el marco normativo regulador de la transparencia faculta a los órganos y entidades concernidas a dar adecuado cumplimiento a sus obligaciones de publicidad activa empleando cualquiera de estos instrumentos (sede electrónica, portal o página web), no lo es menos la obligatoriedad de que si son varias las herramientas elegidas en este sentido se garantice a la ciudadanía la uniformidad en el acceso a la información publicada.

En efecto, difícilmente podríamos entender satisfechas las obligaciones de publicidad activa que resultan exigibles a los sujetos obligados si la información que se pone a disposición de la ciudadanía no resulta homogénea cuando se opta por el empleo simultáneo de varios de los instrumentos citados para proporcionarla. Por lo que en aplicación de los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa recién citados debe subrayarse la exigencia para el citado Consistorio —como para cualquier otro sujeto obligado— de que el acceso a la información se facilite del modo más comprensible y fácil posible, evitando de esta manera duplicidades que puedan favorecer cualquier equívoco o confusión entre la ciudadanía que realiza la consulta.

**Decimotercero.** 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.

Así pues, el Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa 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. Las funciones que desarrolla el Consistorio [Fundamento Jurídico Quinto. Art. 10.1 a) LTPA].
2. Un organigrama datado (fecha de elaboración y/o actualización) que refleje la estructura organizativa actualizada del Ayuntamiento con 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 Quinto. Art. 10.1 c) LTPA].
3. Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad durante el periodo comprendido entre los años 2016 a 2021 [Fundamento Jurídico Sexto. Arts. 11 b) LTPA y 8.1 f) LTAIBG].

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 (fecha de elaboración y/o actualización) de la información que se ofrezca.

Todo ello teniendo en cuenta, además, los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa —ya descritos en el fundamento jurídico anterior—, 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”*.

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.

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

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Requerir expresamente al Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa (Sevilla) para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Decimotercero.

**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