



## RESOLUCIÓN PA-80/2023, de 2 de agosto

**Artículos:** 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10 y 23 LTPA; 15 LTAIBG; 54 LAULA; 5 RGPD

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

**Denuncia:** 56/2023

**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); Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF); Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía (LAULA); Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD)

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 9 de mayo de 2023, 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 Gérgal (Almería), basada en los siguientes hechos:

“En la página web del Ayuntamiento de Gérgal, no constan las actas de las sesiones plenarias desde 14/10/2021, así como las actas plenarias correspondientes al año 2023. Por lo que la última Resolución de Alcaldía publicada es la número 271 de 30/09/2021.

“Como viene siendo la norma de este Ayuntamiento, con relación a la Resolución 584/2022, a día de hoy, sigo sin respuesta a mis escritos presentados ante este Ayuntamiento, así como desconozco la resolución de incoación de expediente por falta grave ante la negativa del Ayuntamiento de Gérgal a responder los requerimientos de este Organismo”.

**Segundo.** Mediante escrito de fecha 12 de mayo 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.** Mediante escrito de 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 la denuncia presentada.



**Cuarto.** El 16 de mayo de 2023, tuvo entrada en el Consejo nuevo escrito presentado por la persona denunciante aportando la siguiente información complementaria en relación con la denuncia presentada inicialmente:

“El pasado 9 de mayo del presente año se formulo la denuncia 56/2.023, cuyo motivo era que el Ayuntamiento de Gérgal no había publicado en su pagina web oficial las Actas correspondientes al 2.023.

“Paradójicamente solo unos días después, se publicaron 7 actas plenarias. De todas ellas, según establece el art. 93 del R.O.F., la obligación de dar cuenta de las resoluciones de Alcaldía, no aparecen publicadas dichas Resoluciones de Alcaldía”.

**Quinto.** Con fecha 18 de mayo de 2023 y tras la presentación del escrito anterior, el Consejo concedió al Ayuntamiento denunciado un segundo plazo de 15 días por si deseaba formular nuevas alegaciones u aportar documentos y justificaciones a la luz de la nueva información trasladada por la persona denunciante.

**Sexto.** El 23 de mayo de 2023, en contestación de los requerimientos precitados, tiene entrada en el Consejo escrito remitido por el Consistorio denunciado efectuándose por parte de su Alcalde-Presidente las siguientes alegaciones:

“En relación con la denuncia 56/2023 de fecha 09/05/2023 y ampliada en fecha 16/05/2023 presentada por *[la persona denunciante]*, sobre presunta falta de publicidad de las actas de las sesiones plenarias de esta Corporación desde el 14/10/2021 así como las correspondientes al año 2023, consta la admisión del denunciante que todas han sido publicadas, pudiendo ser consultas en el siguiente enlace: *[Se indica enlace web]*.

“Además, el denunciante ha tenido acceso a la publicidad de las sesiones plenarias a través de las grabaciones en audio y video publicadas en la sede electrónica del Ayuntamiento de Gérgal desde el 18/09/2020, en el enlace *[web que se indica]*.

“Por otra parte, también denuncia que no se ofrece la debida información de las Resoluciones de Alcaldía.

“Un libro de resoluciones de Alcaldía contiene cientos de actos administrativos que afectan a toda la población del municipio, con lo cual, la exhibición de los mismos, no puede ser libre, sino que debe estar condicionada a una solicitud concreta de un acto concreto en el cual se estudie si su demostración vulnera los preceptos de la Ley Orgánica de Protección de Datos afectando a derechos de terceros.

“El principio de publicidad está sometido a límites, y no puede entenderse de manera absoluta, y es más, la obligación de la Corporación es dar publicidad resumida. Como la legislación no establece un contenido mínimo, se ofrece la información necesaria para saber de la existencia de



un acuerdo, pero sin entrar en detalles. (nº de resolución, fecha, órgano, número de expediente y referencia del asunto), si bien, no es óbice para, que soliciten resoluciones concretas relacionadas con alguna materia en particular y que éstas se puedan mostrar tras la supresión de datos personales”.

## 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.** Con carácter previo, debe reseñarse que la presente Resolución se ciñe al análisis de los posibles incumplimientos atribuidos por la persona denunciante al ente local denunciado a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA.

No tiene por objeto, por tanto, valorar los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento por parte del Consistorio a la Resolución 584/2022. Resolución que fue dictada por el Consejo, en fecha 14/09/2022, ante una Reclamación (con número de expediente 61/2022) presentada previamente por la persona ahora denunciante en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. En cualquier caso, dicha valoración ya fue puesta en conocimiento de la misma por parte de este órgano de control mediante escrito de fecha 24 de mayo de 2023, dándole traslado de las actuaciones realizadas al respecto.

**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”*.

Con la denuncia interpuesta, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Gérgal (Almería) dos 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 portal de transparencia) el día 5 de julio de 2023, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

**Cuarto.** En primer lugar, la persona denunciante comienza señalando que *“[e]n la página web del Ayuntamiento de Gérgal, no constan las actas de las sesiones plenarias desde 14/10/2021, así como las actas plenarias correspondientes al año 2023”*.

Hechos que parecen evidenciar un supuesto incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.3 LTPA, según el cual, las entidades locales de Andalucía deben proporcionar en su sedes electrónicas, portales o páginas web la información institucional relativa a *“las actas de las sesiones plenarias”*.

En lo que atañe a este presunto incumplimiento, la entidad local denunciada manifiesta entre las alegaciones presentadas ante el Consejo que *“consta la admisión del denunciante que todas han sido publicadas, pudiendo ser consultadas en el siguiente enlace: [Se indica enlace web]”*.

Pues bien, tras examinar el enlace facilitado, el Consejo ha podido constatar que conduce a la sección dedicada a *“Plenos”* de la página web municipal en la que, efectivamente, se encuentran disponibles varias actas de sesiones plenarias celebradas durante el periodo al que la denuncia ciñe el presunto incumplimiento (14/10/2021 a 17/06/2023). De igual modo, también ha resultado posible confirmar que esta misma información resulta igualmente accesible desde el Portal de Transparencia que se encuentra alojado en la página web municipal —en concreto, a través de la sección *“[-] A3-Información sobre normas e instituciones municipales” > “Actas de las sesiones plenarias”*—.

Así las cosas, el Consejo no aprecia deficiencia alguna en cuanto a la observancia de la obligación de publicar las actas de las sesiones plenarias, tal y como establece el art. 10.3 LTPA, en los términos que reprocha la persona denunciante.

Sin perjuicio de lo anterior, es preciso recordar que no resulta asimilable el cumplimiento de la obligación de publicidad activa recién analizada prevista en el art. 10.3 LTPA respecto de las actas de las sesiones plenarias con la publicidad de los archivos audiovisuales correspondientes a estas mismas sesiones plenarias que adicionalmente exige el art. 21 LTPA. Ya que el Consistorio parece incurrir en este equívoco cuando afirma entre sus alegaciones que *“[a]demás, el denunciante ha tenido acceso a la publicidad de*



las sesiones plenarias a través de las grabaciones en audio y video publicadas en la sede electrónica del Ayuntamiento de Gérgal desde el 18/09/2020...". Toda vez que el precepto recién citado impone adicionalmente una obligación de publicidad activa distinta a la denunciada que consiste en lo siguiente: *"Cuando las entidades locales celebren sesiones plenarias, facilitarán, salvo que concurran causas justificadas de imposibilidad técnica o económica, su acceso a través de Internet, bien transmitiendo la sesión, bien dando acceso al archivo audiovisual grabado una vez celebrada la misma. [...]"*.

**Quinto.** En segundo lugar, la denuncia señala como otro supuesto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa asociado al anterior el concerniente a que "...la última Resolución publicada es la número 271 de 30/09/2.021", a lo que añade a su vez que "...no aparecen publicadas las Resoluciones de Alcaldía", invocando como fundamento el "R.O.F."

A este respecto, la persona denunciante parece estar haciendo referencia a la obligación de información que sobre las Resoluciones de Alcaldía establece el art. 42 ROF, con el siguiente tenor: *"El Alcalde dará cuenta sucinta a la Corporación, en cada sesión ordinaria del Pleno, de las resoluciones que hubiere adoptado desde la última sesión plenaria ordinaria para que los Concejales conozcan el desarrollo de la administración municipal a los efectos del control y fiscalización de los órganos de gobierno, previstos en el artículo 22,2, a), de la Ley 7/1985, de 2 de abril"*.

Sin embargo, es necesario advertir que el Consejo no está llamado a supervisar todas y cada una de las concretas exigencias de publicidad que en relación con una determinada materia pueda imponer la correspondiente normativa sectorial, aun cuando su difusión se realice por medios electrónicos, sino únicamente aquellas que sean reconducibles al sistema de publicidad activa contenido en el Título II LTPA.

No obstante, en lo que concierne a la exigencia de proporcionar electrónicamente la información sobre las resoluciones de Alcaldía, dentro del elenco de obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II LTPA, el art. 10.3 LTPA también dispone que *"[l]as entidades locales de Andalucía publicarán, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio, [de autonomía local de Andalucía]"*. Siendo así que el artículo 54.1 LAULA impuso a los ayuntamientos y sus organismos y entidades dependientes o vinculadas 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"* referentes a una amplísima lista de 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”.*

De este modo, a la vista de los términos en que se expresa el precepto recién transcrito, la obligación de publicidad activa prevista adicionalmente en el art. 10.3 LTPA queda circunscrita a las disposiciones y actos administrativos generales de los ayuntamientos y sus organismos y entidades dependientes o vinculadas, lo que conduce a concluir que el objeto de la denuncia formulada en el ámbito de la publicidad activa debe ceñirse a la supuesta falta de disponibilidad telemática de las resoluciones de Alcaldía de carácter general que versen sobre alguna de las materias incluidas en el citado precepto.

**Sexto.** Pues bien, en lo que atañe a la ausencia de información sobre las mencionadas Resoluciones que invoca la persona denunciante, tal y como ha quedado esbozado en el fundamento jurídico anterior, la entidad local reseña entre sus alegaciones que “[u]n libro de resoluciones de Alcaldía contiene cientos de actos administrativos que afectan a toda la población del municipio, con lo cual, la exhibición de los mismos, no puede ser libre, sino que debe estar condicionada a una solicitud concreta de un acto concreto en el cual se estudie si su demostración vulnera los preceptos de la Ley Orgánica de Protección de Datos afectando a derechos de terceros”. Añadiendo, a su vez, que “[e]l principio de publicidad está sometido a límites, y no puede entenderse de manera absoluta...”.

En relación con tales alegaciones —que solo pueden ser aceptadas en parte por este órgano de control—, deben rechazarse de entrada postulados como al que ahora se acoge el ente local que pretenden supeditar el conocimiento de información sometida a exigencias de publicidad activa a determinadas condiciones, como resulta ser una solicitud expresa y concreta por parte de la persona denunciante.

En este sentido, conviene recordar, que lo que se denuncia ante este Consejo es la falta de disponibilidad



de la información descrita a través de la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada (art. 9.4 LTPA), en el ejercicio del derecho a la publicidad activa definido en el art. 7 a) LTPA —como ya resaltábamos en el Fundamento Jurídico Segundo— y no el derecho de acceso a la información pública que pudiera también asistirle en relación con la información que nos ocupa, al amparo de lo previsto en el art. 24 LTPA, a pesar de lo que expresa el Consistorio.

Por otra parte, tal y como anteriormente se indicó a partir de lo dispuesto en el art. 54.1 LAULA, debe subrayarse que la obligación de publicar las resoluciones de Alcaldía recae únicamente sobre aquellas que tengan la consideración de actos administrativos generales —que afectan por lo común a una pluralidad indeterminada de destinatarios—, dejando así al margen la de cualquier otra que por el contrario tenga carácter particular.

No obstante, aun tratándose de resoluciones generales, para el efectivo cumplimiento de la obligación de publicidad activa recién descrita deben tenerse en cuenta, efectivamente, los aspectos que se describen a continuación sobre la protección de datos de carácter personal, extremo éste al que también alude el Consistorio —ahora sí— de manera acertada.

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

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

Pues bien, dicho lo anterior, consultados tanto el Portal de Transparencia como la Sede Electrónica y la página web municipal, el Consejo ha podido advertir en esta última —en diversos apartados presentes en el “*Tablón de Anuncios*” tales como: “*Actividades Culturales*”; “*Alcaldía*”; “*Autorizaciones y Licencias*”; y “*Empleo Público*”— la publicación de cinco Resoluciones de Alcaldía de naturaleza general emitidas a partir de la fecha que refiere la denuncia (30/09/2021), cuatro de ellas referentes al año 2022 y una de fecha 26 de octubre de 2021.

En cuanto al ejercicio 2023, no se ha podido identificar resolución alguna de la tipología descrita, si bien es necesario recordar que la entidad local, al igual que el resto de sujetos obligados por la normativa de transparencia, disponen de un plazo máximo de tres meses para hacer efectiva sus exigencias de



publicidad según lo previsto en el art. 9.7 LTPA: *“Toda la información pública señalada en este título [II “La publicidad activa”] se publicará y actualizará, con carácter general, trimestralmente...”*.

En cualquier caso, del exiguo número de resoluciones publicadas que revisten el carácter reseñado no puede inferirse automáticamente un incumplimiento del elemento de publicidad activa que reclama la persona denunciante, ya que éste puede venir asociado a una limitada actividad administrativa de la Alcaldía en este sentido. Conclusión a la que también se suman los términos genéricos en los que se formulan los hechos denunciados, resultado quizás de que el alcance pretendido por la persona denunciante al amparo de lo establecido en el ROF no es extrapolable al que delimita la publicidad activa, como anteriormente quedó descrito.

En estos términos, este órgano de control considera que no concurren elementos de juicio suficientes que permitan confirmar el incumplimiento que sostiene la persona denunciante. Por lo que, asumiendo la presunción de que la información ofrecida por el Consistorio responde a la realidad de la gestión administrativa de la Alcaldía durante el periodo denunciado, en lo que a la adopción de resoluciones generales se refiere, el Consejo no puede dar por acreditado un deficiente cumplimiento de la obligación prevista en el art. 54.1 LAULA por remisión del art. 10.3 LTPA, en los términos planteados en la denuncia.

En conclusión, a la vista de todo lo que precede, al no poder identificarse incumplimiento actual alguno de obligaciones de publicidad activa en relación con los hechos denunciados que resulte atribuible al Ayuntamiento de Gérgal, este órgano de control debe acordar el archivo de la denuncia formulada.

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 Gérgal (Almería).

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.