



RESOLUCIÓN PA-84/2023, de 7 de agosto

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

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

Denuncia: 57/2023

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); Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)

ANTECEDENTES

Primero. El 12 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dio traslado al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) de una denuncia presentada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Maracena (Granada), basada en los siguientes hechos:

“Las prácticas sospechosas en varios procesos selectivos asimismo la falta de información pública como RPT, organigrama, estructura de la corporación, y su posterior, inadmisión al acceso a la misma injustificadamente”.

Segundo. Con fecha 15 de mayo de 2023, el Consejo puso en conocimiento de la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar el procedimiento correspondiente, en tanto en cuanto es competencia de este órgano de control su tramitación y resolución.

Tercero. Con fecha 16 de mayo de 2023, el Consejo 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.

Cuarto. Con fecha 14 de junio de 2023, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito remitido por el Ayuntamiento de Maracena en el que se pone de manifiesto por parte de la Alcaldesa en funciones lo siguiente:

“Recibido requerimiento en fecha 16 de mayo de 2023 del Consejo de Transparencia y Protección de Datos sobre denuncia de que no se encuentra accesible en la página web del Ayuntamiento la relación de puestos de trabajo así como el organigrama y la estructura organizativa de la corporación.

“Informamos que el acceso a la información solicitada se encuentra en la Sede electrónica del Ayuntamiento de Maracena, en el Portal de transparencia a través de los siguientes enlaces:



“Relación de puestos de trabajo 2022:

[Se indica enlace web]

“Organigrama y la estructura organizativa de la corporación:

[Se indica enlace web]

“Esta es la información de la que este Ayuntamiento dispone y la que se encuentra publicada en el portal de Transparencia.

“Por ello y habiéndose remitido la información solicitada solicitamos se den por concluidas las actuaciones relativas a esta reclamación, por haberse contestado a la solicitud de acceso a la información”.

Quinto. El 29 de junio de 2023, el Consejo acordó la ampliación del plazo máximo de resolución del procedimiento de denuncia que ahora se concluye, de acuerdo con lo previsto en el art. 23 LPACAP, poniéndolo en conocimiento de la persona denunciante y de la entidad local denunciada mediante oficios de la misma fecha.

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 Ayuntamiento de Maracena (Granada) a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA, lo que se traduce en la no disponibilidad en sede electrónica, portal o página web de la correspondiente información.

De tal modo que, cualquier otro examen relativo en este caso a la corrección jurídica del desarrollo de los procesos selectivos llevados a cabo por el Consistorio —a los que también alude la persona denunciante en su escrito— trasciende al ejercicio de nuestra función de control. Por lo que deben, en su caso, residenciarse y hacerse valer a través de la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas.



Asimismo, tampoco se refiere esta Resolución a la valoración de los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a la solicitud de información planteada adicionalmente por aquélla ante el Ayuntamiento sobre hechos directamente relacionados con los denunciados pero en ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Solicitud que, en cualquier caso, ha motivado la tramitación diferenciada por parte de este Consejo del procedimiento de Reclamación 352/2023 y que terminó con la Resolución 524/2023.

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 solo 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 Maracena un presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa concernientes a la información atinente a la relación de puestos de trabajo así como al organigrama y estructura de la Corporación Municipal, lo que se traduce en la no disponibilidad electrónica de la misma.

Al objeto de confirmar si concurren dichos incumplimientos se ha efectuado un análisis por parte de este Consejo de las plataformas electrónicas de la entidad local (página web, sede electrónica y portal de transparencia) en los días 6 y 7 de julio de 2023, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

Cuarto. En primer lugar, la persona denunciante señala la supuesta falta de información publicada sobre la “RPT “ del Consistorio.

En este sentido, el art. 10 LTPA, dedicado a *“Información institucional y organizativa”*, establece en su apartado primero que las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley —como es el caso de la entidad local denunciada, según dispone su art. 3.1 d)— tienen el deber de hacer pública en sus páginas web o portales, en lo que les sea aplicable, cierta información entre la que se incluye en su letra g): *“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, en relación con el posible incumplimiento descrito que se atribuye al Consistorio, éste ha trasladado al Consejo en sus alegaciones que "...el acceso a la información solicitada se encuentra en la Sede electrónica del Ayuntamiento de Maracena, en el Portal de transparencia a través de los siguientes enlaces..."; facilitando, según se indica, el perteneciente a la "Relación de puestos de trabajo 2022".

A partir de dicha afirmación, el Consejo ha podido constatar que dicho enlace se corresponde con el apartado "1.7.1. RPT", de la sección "1. Institucional/1.7. Personal" del Portal de Transparencia del ente local —alojado en su Sede Electrónica—, en el que, efectivamente, se identifica un epígrafe dedicado a "RPT Ayuntamiento de Maracena 2022". Tras su examen, ha resultado posible corroborar cómo resulta accesible un documento con una tabla titulada "ANEXO I. Relación de puestos de trabajo del Ayto. de Maracena encuadrados en sus áreas correspondientes año 2022 (Pendiente de aplicar subida salarial 2022)" que incluye, en relación con cada uno de los puestos que contiene, la indicación de su denominación, adscripción, forma de provisión, grupo, escala y el importe mensual del complemento específico, entre otros datos también publicados.

Sin embargo, a tenor de la información recién descrita acerca de las retribuciones de los puestos que el Consistorio facilita en la susodicha tabla, es preciso traer a colación el criterio general que paulatinamente viene aplicando el Consejo en relación con la exigencia de publicidad activa que ahora nos ocupa, en los términos siguientes:

"...como ya sosteníamos en nuestra Resolución PA-53/2018, de 30 de mayo (FFJJ 4º y 5º), que el mandato contenido en el mencionado artículo [art. 10.1 g) LTPA] debe traducirse —a nuestro juicio— para los sujetos concernidos en la obligatoriedad de que se publique la vigente relación de puestos de trabajo (RPT) en la que figure, de forma actualizada, el importe de la retribución anual asociada a cada puesto '[...] con independencia de su cobertura, sin incluir ni considerar los conceptos retributivos propios y exclusivos de las personas que, en su caso, pudieran ocupar los puestos, como es el caso de trienios u otros complementos personales'. Además —seguíamos añadiendo en la Resolución citada—, la retribución anual asociada a cada puesto de trabajo ha de ofrecerse de «forma directa», puesto que '...el conocimiento de cómo realizar [...] el cómputo mismo de la retribución anual actualizada atinente a cada puesto no debe corresponder a las personas que acceden a la información a través de la página web municipal, haciendo uso de su derecho a la publicidad activa, sino que el importe actualizado de la mencionada retribución anual es una información exigible, como parte de su publicidad activa, al sujeto obligado a ofrecer la misma'. Apreciación que se refuerza al tomar en consideración 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' (artículo 5.4 LTAIBG), así como que 'la información será comprensible [y] de acceso fácil' (artículo 5.5 LTAIBG). 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'".

Ante lo cual, resulta obvio que la información ofrecida por la entidad local no satisface de modo adecuado la obligación de publicidad activa en cuestión, en cuanto a las retribuciones anuales de los puestos de trabajo se refiere. Toda vez que se ha podido confirmar la disponibilidad del importe mensual del complemento



específico, no la retribución anual y completa asociada a cada puesto —con inclusión de todos los conceptos retributivos a excepción de los propios y exclusivos de las personas que pudieran ocuparlos—. Y, además, de forma actualizada —al no incluir la subida salarial 2022, según se indica expresamente—.

Por otra parte, tras analizar tanto el Portal de Transparencia como la Sede Electrónica y la página web en su conjunto, no ha resultado posible localizar ningún contenido adicional de esta naturaleza, al margen de sendas Plantillas de Personal Funcionario y Laboral de los ejercicios 2022 y 2023 —disponibles en el mismo apartado dedicado a “1.7.1. RPT” del Portal de Transparencia— que, obviamente, no atienden al contenido de la obligación de publicidad activa que aquí interesa.

Por consiguiente, a la vista de las comprobaciones realizadas y de las consideraciones expuestas, el Consejo aprecia un cumplimiento deficiente de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 g) LTPA por parte de la entidad local denunciada, ante la ausencia de publicación de la relación de puestos de trabajo del Consistorio con indicación de sus retribuciones anuales y de manera actualizada.

Quinto. Igualmente, la persona denunciante señala un presunto incumplimiento por parte del Consistorio denunciado ante la falta de información publicada sobre “...[el] organigrama y estructura de la Corporación”.

Ciertamente, el precitado art. 10.1 LTPA también exige publicar a las entidades incluidas en su ámbito de aplicación la información establecida, en esta ocasión, en su letra c) relativa a: *“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”* —que desarrolla la obligación básica establecida por el art. 6.1 LTAIBG—.

A la hora de interpretar el contenido de la información descrita, es necesario interpellar 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-72/2022 (FJ 5º)], según el cual: *“[...] debe entenderse [por organigrama] a los efectos del art. 10.1 c) LTPA una representación gráfica de la organización [...] que permita conocer de forma fácil, sencilla y sintética, la estructura orgánica [...], 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”*.

En relación con la obligación recién mencionada, la entidad denunciada facilita igualmente entre sus alegaciones un enlace web a su Portal de Transparencia donde afirma que se puede consultar la información requerida.



Sin embargo, tras examinar el contenido se advierte que, pese a conducir a la sección “1. Institucional/1.1. Organigrama y funciones” del Portal de Transparencia, la información que se facilita en los distintos epígrafes que la integran no permite concluir un adecuado cumplimiento de la obligación de publicidad activa en cuestión, tal y como a continuación se describe:

- El primero de los epígrafes —“Corporación Municipal 2019-2023”— arroja un mensaje de error al intentar acceder a su contenido.
- El segundo epígrafe —“Órganos y funciones 2019-2023”— facilita un documento con cierta información sobre órganos municipales (Alcalde; Junta de Gobierno Local; Tenientes de Alcalde y Pleno) con indicación del nombre y apellidos de las personas que los componen (salvo las del Pleno) junto a sus funciones. No obstante, se advierte su falta de actualización, al menos en cuanto a la persona titular de la Alcaldía, que no coincide con la que suscribe el escrito de alegaciones presentado por el Consistorio.
- El resto de los epígrafes contienen certificados y decretos municipales fechados en 2019 y 2022 relacionados con determinada información organizativa del Ayuntamiento.

Asimismo, tras revisar los restantes apartados del Portal de Transparencia —en especial la sección dedicada a información “1. Institucional”—, así como el resto de la página web y la Sede Electrónica en su conjunto, no ha sido posible localizar información que de cumplida respuesta a la precitada obligación de publicidad activa.

Por consiguiente, a la vista de las consideraciones expuestas y de las comprobaciones realizadas, el Consejo aprecia la existencia de un cumplimiento defectuoso de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 c) LTPA por parte del ente local denunciado, ante la ausencia de un organigrama datado (fecha de elaboración y/o actualización) debidamente actualizado que represente gráficamente la estructura organizativa del Ayuntamiento; con la identificación de las personas responsables de los diferentes órganos (nombre y apellidos; número de teléfono y correo electrónico corporativos) y su perfil y trayectoria profesional; así como la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas o similar (nombre y apellidos; número de teléfono y correo electrónico corporativos).

Sexto. 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 art. 23 LTPA, este Consejo ha de requerir la correspondiente subsanación para la publicación de la información que resulta exigible.

Así pues, el Ayuntamiento de Maracena 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 relaciones vigentes de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales [Fundamento



Jurídico Cuarto. Art. 10.1 g) LTPA].

2. Un organigrama datado (fecha de elaboración y/o actualización) debidamente actualizado que represente gráficamente la estructura organizativa del Ayuntamiento; con la identificación de las personas responsables de los diferentes órganos (nombre y apellidos; número de teléfono y correo electrónico corporativos) y su perfil y trayectoria profesional; así como la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas o similar (nombre y apellidos; número de teléfono y correo electrónico corporativos) [Fundamento Jurídico Quinto. Arts. 10.1 c) y 6.1 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 —anteriormente ya descritos en el Fundamento Jurídico Cuarto—, 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 Maracena (Granada) para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Sexto.

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.