



RESOLUCIÓN PA-85/2022, de 4 de noviembre

Artículos: 2, 3, 6, 7, 9 y 15 LTPA; 8 LTAIBG

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

Denuncia: 56/2022

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)

ANTECEDENTES

Primero. El 28 de julio de 2022 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia presentada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Úbeda (Jaén), basada en los siguientes hechos

“NO HE RECIBIDO LA INFORMACIÓN SOLICITADA, SEGÚN LEY, A PESAR DEL APLAZAMIENTO SOLICITADO POR EL AYUNTAMIENTO DE UN DOCUMENTO OCULTADO Y NO CONSULTABLE EN EL PORTAL DE TRANSPARENCIA LOCAL”.

El formulario de denuncia se acompaña de la siguiente documentación:

- Solicitud dirigida por la persona ahora denunciante al Ayuntamiento de Úbeda, en fecha 31/05/2022, solicitando se le facilite “[c]opia del Convenio, suscrito y ratificado, en vigor actualmente y en su caso el anteriormente suscrito, entre el Excmo. Ayuntamiento de Úbeda y la Asociación Local de Comercio, Industria y Servicios de Úbeda”.
- Oficio, de fecha 28/06/2022, por el que el citado Consistorio comunica a la persona ahora denunciante la “prórroga de resolución” a diversas solicitudes de información presentadas por la misma, entre las que se incluye la anterior.
- Reclamación interpuesta por la persona ahora denunciante ante el Consejo, en fecha 28/07/2022, al estimar que no se ha dado adecuado cumplimiento por parte del Ayuntamiento a la citada solicitud de información pública.

Segundo. Mediante escrito de fecha 3 de agosto 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.

Cuarto. El 9 de agosto de 2022, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito remitido por el citado Ayuntamiento en el que se efectúan las siguientes alegaciones por parte de la Alcaldía:

"1) Debido a la carga laboral de las diferentes áreas implicadas en la respuesta a la solicitud 11606/2022 presentada con fecha 31 de mayo de 2022, se emitió al interesado un oficio prorrogando su respuesta con n.º 5305/2022 con fecha 28 de junio de 2022. A esta carga laboral se suman las diferentes solicitudes de información presentadas por el interesado en un corto periodo de tiempo, todas dirigidas al área de transparencia, en total 43 registros en menos de 2 meses, por un mismo ciudadano. A pesar de entender que se está abusando del derecho a la información por parte del interesado se aceptan a trámite todas las solicitudes y se procede a trabajar para la respuesta de estas.

"2) La respuesta a la solicitud en cuestión 11606/2022 se contesta con posterioridad al requerimiento del Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía, con nº de registro de salidas 6386/2022 con fecha 3 de Agosto de 2022 y con esta misma fecha se recibe el justificante de recepción por parte del interesado. (Se *[afirma]* adjunta[r] toda la documentación enviada y el justificante de recepción)

"3) La información solicitada por parte del interesado se encuentra publicada en las actas de pleno de 26 de marzo de 2020 (Convenio de Colaboración con Alciser (punto 9 del acta)) y 29 de julio de 2021 (Modificación del Convenio de Colaboración con Alciser (punto 8 del acta)), a las que puede acceder la ciudadanía desde el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Úbeda a través del siguiente enlace: *[Se indica enlace web]*.

"Además se hacen eco de las convocatorias de pleno los diferentes medios de comunicación de la comarca e incluso estos son emitidos en diferido por 9laloma y DiezTV, televisiones locales.

"*[Se indica que]* *[s]*e adjuntan actas de pleno en la documentación)

"4) Por tanto, desde el área de Transparencia del Excmo. Ayuntamiento de Úbeda entendemos que se han realizado los pasos adecuados a la respuesta de la solicitud 11606/2022 y que en ningún momento se ha faltado a las afirmaciones del denunciante en sus motivos de reclamación".

El escrito de alegaciones se acompaña de la documentación que en el mismo se indica. En particular, la respuesta dirigida por el Consistorio a la persona ahora denunciante, en fecha 03/08/2022, en contestación a su solicitud de información pública de fecha 31/05/2022, y en la que se le facilita información relativa al citado Convenio junto con la indicación del enlace web en el que se puede proceder a su consulta.



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 aquella —en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública— en los términos descritos en los Antecedentes Primero y Cuarto. Solicitud que, en cualquier caso, ha motivado la tramitación diferenciada por parte de este Consejo de la Reclamación 363/2022, cuya Resolución 684/2022, de 27 de octubre, fue puesta a disposición de la persona denunciante ese mismo día.

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”*.

Cuarto. En el presente caso, la persona denunciante achaca un presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa al citado Consistorio asociado a que el “Convenio, suscrito y ratificado, en vigor



actualmente y en su caso el anteriormente suscrito, entre el Excmo. Ayuntamiento de Úbeda y la Asociación Local de Comercio, Industria y Servicios de Úbeda” se encuentra “...no consultable en el portal de transparencia local”.

Concretamente, los hechos denunciados parecen evidenciar un supuesto incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 15 b) LTPA —de contenido similar a la obligación básica prevista en el art. 8.1 b) LTAIBG— según el cual, las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley —como es el caso de la entidad local denunciada— deben publicar “[l]a relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, personas obligadas a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas”.

En relación con los hechos descritos y con ocasión del escrito de alegaciones presentado ante el Consejo, el repetido ente local ha afirmado que la información sobre el mencionado Convenio se encuentra publicada “...en las actas de pleno de 26 de marzo de 2020 (Convenio de Colaboración con Alciser (punto 9 del acta)) y 29 de julio de 2021 (Modificación del Convenio de Colaboración con Alciser (punto 8 del acta)), a las que puede acceder la ciudadanía desde el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Úbeda”. Y como prueba de ello facilita un enlace web a dicho portal donde se puede verificar esta consulta.

Ante este argumento es preciso advertir que, independientemente de que las actas plenarias en las que se incluya información sobre el Convenio y su modificación se encuentren publicadas en el Portal de Transparencia del Consistorio, en ningún caso puede admitirse el cumplimiento de la obligación de publicidad activa que nos ocupa con esta manera de proceder; dado que el supeditar el acceso a la información que la Ley exige a una previa labor de búsqueda por parte de la ciudadanía entre los múltiples y diversos acuerdos plenarios recogidos en las actas publicadas, resulta a todas luces contrario a 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 LTAIBG), así como que “*la información será comprensible [y] de acceso fácil*” (art. 5.5 LTAIBG).

En cualquier caso, a la vista del enlace web facilitado por el Ayuntamiento en su respuesta dirigida a la persona ahora denunciante, en fecha 03/08/2022, en contestación a su solicitud de información pública, de fecha 31/05/2022, sobre el precitado Convenio de Colaboración (como se describía en el Antecedente Cuarto); este órgano de control ha procedido a su consulta —en fechas 29/09/2022 y 25/10/2022, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo— y, efectivamente, ha podido confirmar que conduce al Portal de Transparencia del Consistorio, en concreto al apartado dedicado a “Convenios y exptes patrimoniales”, disponible dentro de la sección referente a “Categoría” > “Económica”.

Particularmente, en este apartado se encuentran accesibles sendos archivos que facilitan el texto del “Convenio de colaboración entre el Excelentísimo Ayuntamiento de Úbeda y la Asociación Local de Comercio, Industria y Servicios de Úbeda 'ALCISER'”, suscrito el 27 de abril de 2020, así como el Certificado del Secretario municipal, de fecha 30/07/201, sobre el acuerdo plenario de aprobación de la



“Modificación del Convenio de Colaboración con ALCISER para 2021”, con el contenido de ésta.

Así las cosas, la presencia de esta documentación en un apartado específico del Portal de Transparencia dedicado a los Convenios suscritos por la entidad local denunciada permite concluir que la información que se encuentra publicada (y sobre la que versa la denuncia) satisface la obligación prevista en el art. 15 b) LTPA, ya que aunque la efectividad de esta última se garantiza por el solo hecho de dar respuesta a los elementos de publicidad activa que respecto de los convenios contempla este artículo —partes firmantes, objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, personas obligadas a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas—, resulta evidente que la publicación en sí misma del ejemplar del convenio junto a los términos de su modificación determina su cumplimiento.

Quinto. Sin perjuicio de lo anterior y en lo que a la presente denuncia concierne, 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 Ayuntamiento de Úbeda con un contenido diferente respecto de la información publicada sobre los convenios suscritos.

En efecto, con motivo de las labores de comprobación realizadas para verificar el presunto incumplimiento denunciado anteriormente referidas, este órgano de control ha podido advertir la presencia, junto a un Portal de Transparencia propiamente dicho y en un dominio web específico, al que nos referimos anteriormente en el Fundamento Jurídico Cuarto —<https://aytoubeda.transparencialocal.gob.es>—; la de un segundo Portal de Transparencia alojado en la página web municipal —<https://ubeda.es/es>—.

Concretamente, en este segundo Portal de Transparencia al que se accede desde la página web municipal, no ha resultado posible localizar información alguna acerca del Convenio objeto de la denuncia incluso recurriendo al empleo del buscador genérico habilitado en la propia página web, a pesar de la existencia de un apartado aparentemente dedicado a ofrecer este tipo de información —“Económica” > “Patrimonio” > “Convenios y exptes—”.

En estos términos, resulta inexcusable volver a subrayar de nuevo los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa ya mencionados con anterioridad, 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). 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 adecuadamente 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, debe subrayarse la exigencia para el citado Ayuntamiento —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.

En cualquier caso, a la vista de que la información sobre el “Convenio de colaboración entre el Excelentísimo Ayuntamiento de Úbeda y la Asociación Local de Comercio, Industria y Servicios de Úbeda 'ALCISER’”, junto a su modificación, se encuentra disponible en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento denunciado, en consonancia con lo descrito en el fundamento jurídico anterior; este órgano de control no advierte incumplimiento alguno de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 15 b) LTPA en los términos que plantea la persona denunciante —siempre, claro está, que la información publicada responda a la actualizada por razón del Convenio citado—. En consecuencia, debe acordarse el archivo de la denuncia presentada.

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

RESOLUCIÓN

Único. Se declara el archivo de la denuncia presentada por XXX contra el Ayuntamiento de Úbeda (Jaén).

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