



RESOLUCIÓN PA-106/2021, de 23 de julio Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-43/2020).

ANTECEDENTES

Primero. El 14 de octubre de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“El portal de transparencia del Ayuntamiento de Castilblanco *[Se indica dirección electrónica]* no facilita información actualizada conforme a los Indicadores de Transparencia Municipales 2015 y ITA 2014”.

En el escrito de denuncia se señala, asimismo, como otro tipo de información de transparencia que se estima incumplida la siguiente:



“Entre otras cuestiones, no aparece relación, como mínimo trimestralmente, de los Contratos menores formalizados con información detallada de sus importes y adjudicatarios (mediante un enlace directo y específico en la web). Tampoco de contrataciones y adjudicaciones, o mesas de contratación. Asimismo el portal carece de la misma información relativa a Subvenciones. No aparece asignación y retribuciones de Equipo de Gobierno y personal de confianza municipal”.

En lo relativo a la fecha/periodo de la actuación denunciada, se indica lo siguiente:

“Desde la resolución PA-104/2018 del Consejo de Transparencia de Andalucía.

“Desde la Resolución 166/2020 del Consejo de Transparencia de Andalucía.

“Desde la entrada en vigor de la Ley de Transparencia de Andalucía”.

Segundo. Con fecha 16 de octubre de 2020, este órgano de control puso en conocimiento de la persona denunciante que se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Tercero. Con idéntica fecha, el Consejo concedió al Consistorio 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.

Cuarto. El 13 de noviembre de 2020, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito procedente de la mencionada entidad local efectuándose desde la Alcaldía las siguientes alegaciones:

“PRIMERO: El sitio web del Portal de Transparencia, a través de la página web municipal, *[Se indica la dirección electrónica]* tiene dos itinerarios de acceso. En otras ocasiones hemos manifestado la precisión técnica en la forma de acceder a la información, en la manera de acceder desde el itinerario que sí cuenta con los datos previamente subidos a la plataforma técnica. No existe en los accesos un enlace directo, y el propio portal de transparencia conlleva una cierta complejidad para acceder a los contenidos. En lo referente a las materias de contratos que reclama, se actualizan a lo largo del año los contratos realizados con proveedores del Ayuntamiento. *[Se afirma aportar como documento adjunto]* DOC 1 los que están actualizados y debidamente publicados.

“SEGUNDO: Respecto a las retribuciones del equipo de gobierno, nos remitimos



igualmente a la publicación del BOP número 165 de fecha 18 de julio de 2019, que en su página 32 detalla los emolumentos que recibe el equipo de gobierno y asesores, tal y como detalla su escrito, así como el detalle de la junta de Gobierno Local y las propias delegaciones del Área. Esta información también figura en la página web mediante enlace y en el apartado del tablón de anuncios. Igualmente, también existe enlace al portal de transparencia. *[Se afirma aportar como documentos adjuntos]* DOC 2 y DOC 3 las referidas publicaciones.

“Por todo cuanto solicitamos tenga por hechas estas manifestaciones y por aportados los referidos documentos”.

El escrito de alegaciones se acompaña de copia de la siguiente documentación en él reseñada como “DOC” 1 a 3:

- Captura de pantalla de un documento aparentemente extraído de la página web municipal que incorpora unas tablas con los “Contratos administrativos 2020” suscritos por el ente local denunciado, con información relativa a la identidad de la empresa adjudicataria, fecha de adjudicación, importe (sin IVA) y fecha de resolución. No obstante, la captura no permite verificar la página electrónica de la que se ha extraído la información ni la fecha en la que se ha hecho, más allá de una referencia genérica a “transparencia.castilblanco”.
- Captura de pantalla correspondiente al Portal de Transparencia de la mencionada entidad local (no se aprecia la fecha en que ha sido tomada), donde se muestra la ruta de acceso al apartado “Contratos formalizados” y en la que se visualiza un documento “pdf” denominado “Control contratación 2020”.
- Captura de pantalla correspondiente a la página web del Consistorio denunciado (tampoco se aprecia fecha alguna de la toma) donde se muestra información relativa a los miembros de la “Corporación Municipal. Elecciones Municipales 2019”.

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) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, 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. 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”* [artículo 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”*.

Tercero. Con carácter preliminar, resulta ineludible hacer un pronunciamiento expreso respecto de la presunta deficiencia que señala, en primer término, la persona denunciante acerca de que “[e]l portal de transparencia del Ayuntamiento de Castilblanco [...] no facilita información actualizada conforme a los Indicadores de Transparencia Municipales 2015 y ITA 2014”.

En relación con esta cuestión, ya desde las primeras resoluciones de este órgano de control tuvimos ocasión de poner de manifiesto lo siguiente [entre otras, Resolución PA-



34/2017, de 27 de septiembre (FJ 3º) :

“Pues bien, resulta evidente que este Consejo, ya sea por denuncia o actuando de oficio, está llamado a examinar y enjuiciar la información de publicidad activa que imponga la legislación aplicable a los órganos y entidades sujetos a la LTPA, mas no exige –ni puede exigir, por cuanto no es jurídicamente obligatoria- la observancia de indicadores referentes a rankings, valoraciones, clasificaciones o encuestas impulsados o realizados por entidades de naturaleza privada. Y ello con independencia de que tales indicadores se presenten como elaborados a partir de las exigencias de publicidad activa establecidas en la LTPA, pues, obviamente, la interpretación que dichas entidades realicen de la legislación de transparencia no vincula a los sujetos obligados ni, mucho menos, a las autoridades competentes para supervisar el cumplimiento de dicha normativa. (...)”.

Reflexión que nos llevaba a concluir que “[e]l mayor o menor grado de cumplimiento de los indicadores relativos a tales índices constituye, en suma, una cuestión ajena a la LTPA, que consecuentemente excede del ámbito funcional de este Consejo”.

Así pues, este órgano de control no puede sino volver a reiterar en el caso que nos ocupa que excede de nuestra competencia valorar si se ha producido una adecuada cumplimentación por parte del Consistorio denunciado de los indicadores a los que alude la persona denunciante.

No obstante, el escrito de denuncia sí ofrece elementos suficientes que permiten identificar qué concretas exigencias de publicidad activa de las exigidas por el Título II LTPA han sido pretendidamente desatendidas por el Ayuntamiento denunciado. En efecto, la persona denunciante refiere, adicionalmente, la ausencia de determinada información en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos —lo que se traduce en la no disponibilidad en sede electrónica, portal o página web de la correspondiente información—. Por lo que procede, a continuación, examinar si concurren estos presuntos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa que explicita la denuncia.

Cuarto. En primer lugar, señala la persona denunciante que “...no aparece relación, como mínimo trimestralmente, de los Contratos menores formalizados con información detallada de sus importes y adjudicatarios (mediante un enlace directo y específico en la web)”.

En relación con este aspecto, entre la información que el art. 15 LTPA exige publicar en sede electrónica, portal o página web a los sujetos y entidades incluidas en su ámbito de



aplicación —como es el caso de la entidad local denunciada—, se encuentra la establecida en el párrafo segundo de su letra a), relativa a los contratos menores: “[l]a publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente”.

Pues bien, en lo que concierne al cumplimiento de esta obligación de publicidad activa, se ha podido confirmar desde este Consejo la publicación en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento denunciado (última fecha de acceso: 28/04/2021) de información al respecto, en la sección relativa a “4.2. Contratos, convenios y subvenciones” > “68. Se publican todos los contratos formalizados...”.

En concreto, al consultar dicha sección, puede observarse la disponibilidad electrónica de tres documentos “pdf” titulados “Control contratación” (dos de ellos correspondientes al año 2020 y un tercero al año 2021). Asimismo, el examen pormenorizado de cada uno de ellos ha permitido advertir la inclusión de una relación de contratos formalizados en los años señalados —de hecho, una de estas relaciones coincide con la recogida en el documento aportado por el Consistorio denunciado junto a su escrito de alegaciones—, ofreciendo información relativa, entre otros datos, a su importe, la empresa adjudicataria y la fecha de adjudicación. Por otra parte, la cuantía del importe que figura asociado a cada uno de los contratos publicados (inferiores a 30.000 €) permite deducir que la información ofrecida corresponde, prácticamente en su totalidad, a contratos menores celebrados por el Ayuntamiento.

Así pues, este Consejo no advierte incumplimiento alguno de la obligación de publicidad activa relativa a la información sobre los contratos menores prevista en el art. 15 a) LTPA que se denuncia en el presente caso, dejándose constancia en el expediente de las comprobaciones anteriores que así lo confirman. Lo indicado se entiende sin perjuicio de que la información publicada se corresponda o no con los contratos efectivamente publicados, circunstancia que este Consejo no puede comprobar en todo caso a la vista de la información de la que dispone.

Quinto. Prosigue la persona denunciante reprochando al Ayuntamiento la ausencia de información en cuanto a las “...contrataciones y adjudicaciones, o mesas de contratación”. En este sentido, el artículo 15 a) LTPA, antes mencionado, ahora en su párrafo primero, exige publicar igualmente:

“Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del



adjudicatario, así como las modificaciones y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Igualmente, serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias...

En lo que respecta a este presunto incumplimiento, el Consejo ha podido confirmar al consultar varias secciones del Portal de Transparencia y del “Perfil del Contratante” del Ayuntamiento denunciado (en la misma fecha de consulta antes mencionada), la disponibilidad de cierta información y documentación relativa a la gestión administrativa de los contratos desde 2018, ya sea mediante enlaces a la “Plataforma de Contratación del Sector Público” o bien, directamente, a través de su propia publicación.

En concreto, las secciones del Portal de Transparencia que facilitan información relacionada con la gestión de contratos por parte del ente local, son las siguientes:

- “2.1. Procedimientos de contratación de servicios”, accediendo a distintos apartados incluidos en los indicadores “46” y “47”.
- “1.2. Suministradores y costes de los servicios”, indicador “48”.
- “2.2. Anuncios y licitaciones de obras públicas”, indicador “57”.

Por su parte, en el “Perfil del Contratante” del Consistorio denunciado (alojado en su página web), que conecta con la “Sede electrónica de Contratación local”, permite acceder, como anteriormente se señaló, a diversa información sobre los contratos administrativos en los apartados siguientes: “Anuncios previos”, “Licitaciones” y “Adjudicaciones”.

Por consiguiente, a la vista de las comprobaciones descritas y dados los términos genéricos en los que se formula la denuncia que no señala ningún hecho concreto que permita inferir un incumplimiento cierto en relación con la actividad contractual del ente local denunciado, este Consejo no puede concluir incumplimiento alguno al respecto. Lo indicado se entiende sin perjuicio de que la información publicada se corresponda o no con los contratos efectivamente publicados, circunstancia que este Consejo no puede comprobar en todo caso a la vista de la información de la que dispone.

Sexto. A su vez, también se reclama en la denuncia que “...el portal carece de la misma información relativa a Subvenciones”.



El reiterado art. 15 LTPA, en esta ocasión en su letra c), también exige la publicación de *“[l]as subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de la convocatoria o la resolución de concesión en el caso de subvenciones excepcionales, el programa y crédito presupuestario al que se imputan, su importe, objetivo o finalidad y personas beneficiarias”*.

Sin embargo, tras analizar en la fecha de consulta precitada (28/04/2021) tanto el Portal de Transparencia como la página web y la Sede Electrónica del Ayuntamiento, no ha sido posible localizar información alguna relativa a las subvenciones y ayudas públicas concedidas, tal y como se describe en el precepto antedicho.

Así las cosas, es necesario traer a colación que el Consejo, en fechas 27/06/2019 y 03/06/2020, requirió hasta en dos ocasiones al Consistorio denunciado a que en el plazo de veinte días hábiles procediera al cumplimiento de la Resolución PA-104/2018, de 9 de noviembre —resolución de la que se hace eco la persona denunciante— y procediera a publicar en su página web la información relativa a las subvenciones concedidas en los términos previstos en el art. 15 c) LTPA, entre otras. Con la advertencia expresa, además, de que una vez transcurrido el plazo sin que quedara cumplimentado lo anterior, este órgano de control podría instar al Ayuntamiento a que acordara el inicio del procedimiento disciplinario o sancionador que corresponda, en tanto en cuanto en virtud de lo dispuesto en el art. 52.1 a) LTPA, *“el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II cuando se haya desatendido el requerimiento expreso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”* está tipificado como una infracción muy grave. Asimismo, el artículo 57.2 LTPA establece, respecto al procedimiento del régimen sancionador previsto en dicho texto legal, que: *“[...] El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, cuando constate incumplimientos en este materia susceptibles de ser calificados como alguna de las infracciones previstas en este título, instará la incoación del procedimiento. En este último caso, el órgano competente estará obligado a incoar el procedimiento y a comunicar al Consejo el resultado del mismo.”*

Constatado pues el incumplimiento a la vista de lo indicado anteriormente, procede, además de declarar el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 15 c) LTPA, acordar que se tramite el procedimiento para instar la incoación prevista en el transcrito artículo 57.2 LTPA.

Séptimo. Por último, la persona denunciante señala que “[n]o aparece asignación y retribuciones de Equipo de Gobierno y personal de confianza municipal”.

A este respecto, el art. 11 LTPA (letra b), entre la información sobre altos cargos y personas



que ejerzan la máxima responsabilidad, estipula que las entidades incluidas en el art. 3 LTPA —como resulta ser la denunciada— deben publicar la concierne a: *“Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad...”*.

En lo que afecta a esta obligación de publicidad activa, el Alcalde del Consistorio denunciado manifiesta en su escrito de alegaciones que “[r]especto a las retribuciones del equipo de gobierno, nos remitimos igualmente a la publicación del BOP número 165 de fecha 18 de julio de 2019, que en su página 32 detalla los emolumentos que recibe el equipo de gobierno y asesores, tal y como detalla su escrito, así como el detalle de la Junta de Gobierno Local y las propias delegaciones del Área. Esta información también figura en la página web mediante enlace y en el apartado del tablón de anuncios. Igualmente, también existe enlace al portal de transparencia”.

Sin embargo, esta Autoridad de Control, tras consultar en la misma fecha de acceso precitada tanto la página web —sección “Ayuntamiento” > “Corporación municipal”— como el Portal de Transparencia municipal —“4.1. Información sobre los cargos electos y el personal del Ayuntamiento” > “5. Se publica... el importe individual o colectivo de sus retribuciones”—, solo ha podido confirmar la publicación de las resoluciones de Alcaldía en las que se acuerda la organización municipal y las retribuciones que corresponderían a los Concejales de la Corporación para la Legislatura 2015-2019 y 2019-2023.

En estos términos, es necesario advertir que el citado art. 11 b) LTPA exige la difusión electrónica de las retribuciones anuales realmente percibidas por los máximos responsables de la entidad local, teniendo en cuenta, además, que esta obligación se extiende a cualquier concepto retributivo, con independencia de la naturaleza jurídica que pueda revestir éste, como es el caso de asignaciones por kilometrajes, dietas por viajes o por asistencia a reuniones de órganos colegiados.

Por consiguiente, las comprobaciones descritas —de las que se ha dejado oportuna constancia en el expediente— conducen a concluir la existencia de un cumplimiento defectuoso de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 11 b) LTPA por parte del Ayuntamiento denunciado por lo que, de conformidad con lo que dispone el artículo 23 LTPA, este Consejo ha de requerir al Consistorio de Castilblanco de los Arroyos a que publique en sede electrónica, portal o página web las retribuciones realmente percibidas por los máximos responsables de la Corporación municipal, en los términos anteriormente descritos.



Octavo. En cualquier caso, a la hora de satisfacer las obligaciones de publicidad activa, debemos recordar que habrán de tenerse en cuenta 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 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG)], así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (artículo 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”* [artículo 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 descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Declarar que el Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos (Sevilla) ha incumplido la obligación de publicidad activa impuesta en el art. 15 c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, de acuerdo con lo expuesto en el Fundamento Jurídico Sexto, al no publicar las subvenciones y ayudas públicas concedidas.

Segundo. Acordar que se tramite el procedimiento para instar la incoación de un procedimiento sancionador o disciplinario, de acuerdo con lo establecido en el art. 57.2 LTPA.

Tercero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Séptimo, relativa a las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por las personas que ejercen la máxima responsabilidad en la Corporación Municipal.



Cuarto. La información prevista en el apartado anterior deberá estar accesible en la sede electrónica, portal o página web en 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