



RESOLUCIÓN PA-111/2020, de 4 de mayo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Huércal de Almería (Almería) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-12/2019).

ANTECEDENTES

Primero. El 25 de marzo de 2019 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 Huércal de Almería (Almería), basada en los siguientes hechos:

“Intentado sin éxito el acceso a la información a la que hace referencia el Artículo 10.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio de Transparencia Pública de Andalucía, apartados b), c), f), g), j) y k) de dicho artículo; y habiendo formulado solicitud de acceso a la misma mediante el registro de entrada de dicho Ayuntamiento, me dirijo a este Consejo con la intención de que medie en garantía del derecho a obtener esta información, ya no sólo mediante la preceptiva publicidad, sino también a instancia de las solicitudes individuales registradas”.



Junto con el formulario de denuncia, la persona denunciante afirma adjuntar los siguientes documentos, que sin embargo, no se acompañan al mismo:

“- Justificante de presentación de solicitud de información relativa al art. 10 ley 1/2014.

“- Justificante de presentación de solicitud del Reglamento de funcionamiento del Pleno del Ayuntamiento de Huércal de Almería”.

Segundo. Con fecha 12 de abril de 2019, el Consejo concedió al Ayuntamiento 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.

Tercero. Con idéntica fecha que el escrito anterior, el Consejo comunicó a la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Cuarto. El 6 de mayo de 2019, tras la subsanación requerida mediante escrito de fecha 2 de mayo por parte de este órgano de control en relación con la tramitación de la Reclamación 130/2019 por denegación de información pública —tramitada, adicionalmente, por parte de este Consejo a partir de la denuncia interpuesta—, fueron aportados, finalmente, por parte de la persona denunciante los documentos reseñados anteriormente que no habían sido incorporados inicialmente junto con la citada denuncia.

Quinto. El 13 de mayo de 2019 tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Huércal de Almería en el que su Alcaldesa-Presidenta efectúa las siguientes alegaciones:

“Primera.- La interesada presentó dos solicitudes, objeto de la presente denuncia, en el Registro de este Ayuntamiento, la primera el 19 de marzo de 2019 a las 14:52h (2019-E-RE-730) y la segunda el 25 de marzo de 2019 a las 13:40h (2019-E-RE-775).

“Segunda.- La interesada solicita la siguiente información:

“- En su primera solicitud: 'Información sobre cómo acceder a la siguiente información, o si no es posible el acceso, que se me remita la misma:- Composición del pleno, órganos de gobierno, y miembros. - Calendario de Plenos - Relación de puestos de trabajo o al menos, organigrama de la Administración'.



“- En su segunda solicitud: 'conocer el Reglamento de funcionamiento del Pleno de este Ayuntamiento'

“Tercera.- La interesada presentó su denuncia ante ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía; el mismo 25 de marzo de 2019 a las 14:25 h.

“Cuarta.- La interesada presenta su denuncia incumpliendo los plazos establecidos en el artículo 24 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y buen gobierno; y en el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía; teniendo en cuenta que dicha denuncia ha sido presentada antes de que se agote el plazo legalmente establecido para que este Ayuntamiento dicte resolución.

“Quinta.- No obstante, se informa a ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que en cuanto a la información solicitada por la denunciante:

“- Aquella referente a la composición del pleno, órganos de gobierno y miembros se encuentra publicada en nuestro PORTAL DE TRANSPARENCIA y por lo tanto al alcance de cualquier persona en el siguiente enlace: [*Se indica enlace web*].

“- La referida al Calendario de Plenos: Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento adoptado en sesión de 27 de septiembre de 2018 la periodicidad de las sesiones plenarias se establece mensualmente, estableciéndose por acuerdo de sesión celebrada el día 5 de noviembre de 2018 que tendrá lugar el último jueves de cada mes a las 18,00 horas, y de coincidir en festivo se celebraría el inmediato hábil siguiente (en los términos del artículo 30.2 Ley 39/2015). Estando dicha información publicada en la página web de este Ayuntamiento y por lo tanto al alcance de cualquier persona en el siguiente enlace: [*Se indica enlace web*].

“- En cuanto a la relación de puestos de trabajo o al menos, organigrama de la Administración: La Relación de Puestos de Trabajo (RPT) se encuentra en tramitación, concretamente en fase de alegaciones de los empleados municipales a la propuesta de Valoración del Puesto.

“- En relación al Reglamento de funcionamiento del Pleno de este Ayuntamiento, no existe tal reglamento”.

Concluye el escrito de alegaciones, con la solicitud de que “[...] se proceda a inadmitir, por ser extemporánea, 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 artículo 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobados 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. 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. Queda, por tanto, extramuros de la misma la valoración de los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a las exigencias de información planteadas por aquélla como consecuencia de las solicitudes que formuló en este sentido al mencionado Ayuntamiento mediante sendos escritos de fecha 19 y 25 de marzo de 2019; solicitudes ambas que, en cuanto plasmación del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, han motivado la tramitación diferenciada por parte de este Consejo de la Reclamación 130/2019 a la que se alude en el Antecedente Cuarto.

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).



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, se identifican por la persona denunciante presuntos incumplimientos por parte del Ayuntamiento de Huércal de Almería de diversas obligaciones de publicidad activa de carácter institucional y organizativo establecidas en el Título II LTPA, en concreto las relativas al artículo 10.1, letras b), c), f), g), j) y k) del citado texto legal, lo que se traduce en la no disponibilidad en sede electrónica, portal o página web de la correspondiente información. Es preciso realizar, por tanto, un examen por separado respecto a cada uno de los supuestos incumplimientos denunciados.

Cuarto. No obstante, con carácter preliminar, tras el análisis de las alegaciones efectuadas por la Alcaldía del Consistorio denunciado y sin perjuicio de lo dispuesto en el Fundamento Jurídico Segundo, es preciso alertar del error en el que incurre el Ayuntamiento al asimilar el procedimiento derivado de la Reclamación 130/2019 —referido al ejercicio del derecho de acceso a información pública— con el asociado a la presente denuncia (PA-12/2019) — que se dirige a verificar los incumplimientos denunciados con el objeto de salvaguardar el derecho a la publicidad activa de la denunciante—, como ya anticipa desde su primer párrafo el escrito de alegaciones presentado al señalar que “[l]a interesada presentó dos solicitudes [*de acceso a información pública*], objeto de la presente denuncia, en el Registro de este Ayuntamiento...”. En consonancia con ello, todas las alegaciones que formula la Alcaldía van dirigidas casi en exclusiva a rebatir dichas solicitudes en lugar de a soslayar los incumplimientos de publicidad activa denunciados, invocándose la aplicación de determinados preceptos —como son el art. 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) y el art. 33 LTPA— que sólo tienen cabida en el marco normativo regulador del *“derecho de acceso a la información pública”*, llegándose incluso a solicitar la inadmisión de la denuncia presentada por extemporánea, lo cual resulta a todas luces improcedente en el ámbito del *“derecho a la publicidad activa”*.

Así las cosas, resulta preciso aclarar que, según lo establecido en el art. 23 LTPA, la presentación de denuncias por incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa no están sujetas a plazo ni condicionante alguno más allá de la concurrencia efectiva de los citados incumplimientos y su atribución a los sujetos obligados. En efecto, tal y como se indicó en el Fundamento Jurídico Tercero, según establece el artículo 7 a) LTPA, la



publicidad activa constituye 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”*. Dicho precepto, en relación con el reseñado artículo 23 LTPA, faculta a cualquier persona a presentar denuncias ante este Consejo siempre que considere que se ha producido un incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los sujetos obligados. De ahí que no haya nada que objetar por parte de este órgano de control a que la 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 artículo 10.1 LTPA [concretamente, las de las letras b), c), f), g), j) y k), de dicho artículo] haya instado, conforme a lo dispuesto en el reiterado artículo 23 LTPA, una actuación de este Consejo tendente a verificar los hechos denunciados para proceder acto seguido, si resultara el caso, conforme a lo previsto en dicha norma: requerimiento expreso para la subsanación de los incumplimientos y, en caso de desatención del mismo, la adopción de los actos administrativos dirigidos a compeler a la observancia de tales exigencias.

Quinto. Pues bien, pasando ya sin solución de continuidad al análisis de los supuestos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa que apunta la denunciante, ésta comienza señalando, en primer lugar, el que atañe a la letra b) del art. 10.1 LTPA.

Como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en anteriores ocasiones, el legislador autonómico de la transparencia —ampliando la previsión impuesta en este sentido por la legislación básica— ha delimitado determinadas exigencias de publicidad activa que se proyectan sobre las normas no sólo durante el *iter* de su elaboración sino también, asimismo, una vez que han sido definitivamente aprobadas. Así sucede expresamente con las normas orgánicas y de funcionamiento, toda vez que el apartado primero del artículo 10 LTPA (que versa sobre *“Información institucional y organizativa”*) impone en su letra b) la publicación para los sujetos obligados de *“la normativa que les sea de aplicación y, en particular, los estatutos y normas de organización y funcionamiento de los entes instrumentales”*. Y es precisamente en este elemento de publicidad activa en el que la persona denunciante focaliza el primer incumplimiento que atribuye al Consistorio denunciado.

Pues bien, consultado por este Consejo el apartado de la página web dedicado a *“[t]ransparencia”* que conecta con la Sede Electrónica del referido ente local (fecha de acceso: 21/04/2020), se ha podido comprobar que se encuentran publicadas las siguientes disposiciones —en la sección *“2. Normativa y otras disposiciones”*— y en el número indicado en cada uno de los apartados en los que la misma se integra: *“2.2 Ordenanzas y Reglamentos (75)”*, *“2.3. Bandos (1)”* y *“2.4 Otras disposiciones (3)”*.



Centrando nuestra atención en el elemento de publicidad activa que resulta objeto de controversia, podemos concluir que mientras se advierte un elevado número de Ordenanzas publicadas, en cambio, el de disposiciones generales que regulan aspectos orgánicos y/o de régimen interior (principalmente Reglamentos) resulta reducido. En este sentido (en el apartado 2.2 mencionado), sólo se han podido localizar tres Reglamentos, relativos al Archivo Municipal, Consejos Sectoriales y Administración Electrónica, respectivamente; así como tres Decretos (en el apartado 2.4): uno, sobre el Plan de disposición de fondos municipales y, los otros dos, sobre la aprobación de la Instrucción de la Contratación Menor 1/2018 y 1/2019. Asimismo, tampoco ha podido verificarse la existencia de ningún entidad instrumental dependiente del Ayuntamiento respecto de la que resulte predicable las exigencias de publicidad activa que se concretan en el referido artículo.

En cualquier caso, del exiguo listado publicado de disposiciones que revisten el carácter reseñado no puede inferirse automáticamente un incumplimiento del elemento de publicidad activa que refiere la denunciante, ya que éste puede venir asociado a una limitada actividad regulatoria en este sentido —de hecho, la Alcaldesa-Presidenta en su escrito de alegaciones ha comunicado a este Consejo la inexistencia expresa de un “Reglamento de funcionamiento del Pleno” en el Consistorio—, por lo que ante la falta de concreción de la denuncia en relación con el presunto incumplimiento del precepto antedicho (no se mencionan normas orgánicas y de funcionamiento que pudieran no haber sido publicadas), no puede verificarse la concurrencia de dicho incumplimiento.

Sexto. A continuación, se denuncia el incumplimiento de la letra c) del art. 10.1 LTPA, en virtud de la cual el Ayuntamiento denunciado está obligado a publicar: *“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”.*

En lo que concierne a esta exigencia de publicidad activa conviene traer a colación el concepto de “organigrama” que viene delimitando paulatinamente este Consejo [entre otras, Resoluciones PA-31/2017 (FJ 4º), PA-1/2017 (FJ 3º) y PA-26/2017 (FJ 5º)], a saber: *“[...] 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, este Consejo, analizada en esta ocasión la sección “1. Institucional y organizativa” del ya referido apartado de “[t]ransparencia” que conecta con la Sede Electrónica municipal (fecha de acceso: 21/04/2020), ha podido localizar —en consonancia con lo dispuesto por la Alcaldesa en sus alegaciones en relación a la información de los órganos municipales— cierta información de esta naturaleza estructurada en las siguientes dos subsecciones:

- Una primera, denominada “1.1 Organigrama y funciones/Órganos de gobierno”, donde se relaciona a los diferentes órganos de gobierno: Alcaldía, Tenientes de Alcalde, Pleno y Junta de Gobierno Local, incorporando en cada uno de ellos el acta del pleno de designación de su titular o de los miembros correspondientes.
- Otra segunda, llamada “1.2. Conoce a los miembros de la Corporación”, donde se incluye el nombre, apellidos, perfil y trayectoria profesional de los miembros de la Corporación, agrupándolos por los partidos políticos con representación en el Ayuntamiento e identificando, en su caso, el área de gobierno municipal competencia de cada miembro.

Por otro lado, consultado el resto de la página web municipal en la misma fecha de acceso precitada, se ha podido constatar, adicionalmente, que en el apartado referente a “[e]l Ayuntamiento” se incluyen subapartados dedicados al Alcalde, el Pleno y la Junta de Gobierno Local, indicando, igualmente, el nombre y apellidos, perfil y trayectoria profesional del titular o miembros de cada uno de estos órganos, junto al teléfono y correo corporativo del Consistorio, a pie de página, como parte integrante de los datos correspondientes a cada uno de ellos.

Además, en otro subapartado de “[e]l Ayuntamiento”, denominado “Organización municipal”, se facilita un organigrama que engloba desde la Alcaldía-Presidencia hasta las distintas áreas de gobierno, aunque sin especificar a sus responsables —identificación que, en cambio, sí se concretaba en las áreas de gobierno de “[t]ransparencia” de la Sede Electrónica, como se describió anteriormente, aunque es de reseñar la falta de



coincidencia entre la denominación de estas áreas en la sede electrónica y las del organigrama de la web municipal—. Igualmente, en este último organigrama se relacionan una serie de departamentos administrativos que parecen corresponderse con las distintas jefaturas de servicio en las que se estructura el Ayuntamiento (Recursos humanos, Secretaría, Archivo Municipal, Protocolo, Tesorería, Intervención, etc.), si bien tampoco resulta identificado ninguno de sus responsables.

Por último, se ha podido constatar que no existe datación en la información atinente a los organigramas descritos, tanto en el apartado de “[t]ransparencia” de la sede electrónica, como en el de la página web municipal.

Así las cosas, atendiendo a la interpretación del art. 10.1 c) LTPA anteriormente señalada y a las comprobaciones realizadas, este Consejo debe requerir al Ayuntamiento denunciado a que integre en el organigrama que aparece publicado en la sede electrónica y página web municipal la identificación de las personas responsables de todas las unidades administrativas existentes, alcanzando hasta jefatura de servicio o similar, entendiendo por identificación el nombre y apellidos, así como el número de teléfono y correo electrónico corporativos. Asimismo, deberá procederse a la datación del organigrama publicado con el fin de que sea conocida la fecha de su realización, resultando necesario corregir la discordancia detectada entre la denominación de las áreas de gobierno que se muestran entre el apartado “[t]ransparencia” que conecta con la Sede Electrónica y la página web, con el objeto de evitar cualquier equívoco en la consulta de la información por parte de la ciudadanía.

Séptimo. Seguidamente, se denuncia la falta de publicación telemática de la información referida en la letra f) del art. 10.1 LTPA, correspondiente a la “[r]elación de órganos colegiados adscritos y normas por las que se rigen”.

En el ámbito municipal, dejando al margen los órganos colegiados propiamente de gobierno como son el Pleno y la Junta de Gobierno Local [vid al respecto nuestra Resolución PA-28/2017, de 2 de agosto (FJ 4º)], existen otros órganos de carácter colegiado que desarrollan funciones complementarias a los mismos como pueden ser las Comisiones Informativas, la Comisión Especial de Cuentas, los Consejos Sectoriales o las Juntas de Distrito, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 119 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Pues bien, analizada por este Consejo la Sede Electrónica municipal (última fecha de acceso: 21/04/2020), se ha podido advertir la existencia de un apartado denominado



“[ó]rganos colegiados” cuyo contenido carece de información alguna relacionada con la identificación de los órganos de esta naturaleza existentes en el Ayuntamiento. Sin embargo, como ya se refirió en el Fundamento Jurídico Quinto, en el apartado “2.2 Ordenanzas y Reglamentos” de la sección “2. Normativa y otras disposiciones”, sí resulta accesible el “Reglamento municipal regulador de los Consejos Sectoriales” —lo que denota la presencia de dichos órganos en el Ayuntamiento—, cuyo texto integro se facilita mediante el Edicto del Alcalde del Consistorio de fecha 3 de febrero de 2016 que lo publicita junto a una corrección de errores.

En cualquier caso, dado que sólo ha sido posible intuir la presencia de dichos órganos colegiados y su normativa reguladora (si bien de manera dispersa y al margen de la sección expresamente habilitada para ello de la Sede Electrónica), sin que exista en cambio una relación conjunta de los órganos colegiados presentes en el Ayuntamiento con expresa indicación de su normativa reguladora, tal y como reclama el art. 10.1 f) LTPA, este Consejo no puede considerar debidamente satisfecho el elemento de publicidad activa que resulta analizado, por lo que ha de requerir al Consistorio denunciado su adecuado cumplimiento.

Octavo. Seguidamente, señala la denunciante, el incumplimiento de lo previsto en la letra g) del art. 10.1 LTPA, según el cual las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligadas a publicar “[/]as relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales”.

En lo que concierne a este aspecto, la entidad local en su escrito de alegaciones afirma que aún no se ha aprobado la relación de puestos de trabajo, encontrándose, en la fecha en la que se suscribe el escrito (09/05/2019), en tramitación —concretamente, según afirma, “en fase de alegaciones de los empleados municipales a la propuesta de Valoración del Puesto”—.

Por otra parte, desde este Consejo, tras consultar la Sede Electrónica y la página web municipal (en la fecha de acceso precitada) y emplear los buscadores genéricos disponibles en dicha web, sólo ha podido localizar la siguiente información relacionada con dicha materia:

- En el apartado dedicado a “[t]ransparencia” que conecta con la Sede Electrónica, se localiza la sección “1. Institucional y organizativa /1.7. Personal /1.7.1. RPT”, pero se encuentra vacía de contenido.
- En el mismo apartado anterior, esta vez en la sección “1. Institucional y organizativa/1.6. Información económica de los miembros de la Corporación/1.6.1. Retribuciones” se publica un



Certificado del acta del Pleno celebrado el 04/07/2019, en el que se acuerdan las “Dedicaciones, Retribuciones e indemnizaciones de los cargos públicos”. Si bien, tras su examen, sólo se resulta posible acceder a las retribuciones íntegras anuales de las Concejalías Delegadas.

- Sin embargo, si se accede, a continuación (dentro del mismo apartado), a la sección “3. Económica-Financiera/3.1.Presupuestos/3.1.1.Presupuestos/presupuesto 2018”, aparece publicado un “Anexo de Personal 2018” en el que se incluyen las plantillas de personal correspondientes a altos cargos, funcionarios, personal laboral fijo y temporal, con las características del puesto y las retribuciones específicas del titular del mismo. Presupuesto que, por otra parte, fue prorrogado para el año 2019 y 2020, tal y como consta en las resoluciones de la Alcaldía de 16/01/2019 y 13/01/2020, respectivamente, disponibles en la misma sección de la web.

- Por último, también resulta accesible en la página web municipal —en el apartado referente a “Servicios ciudadanos” > “Servicios sociales”— una relación con el personal de los Servicios Sociales del Consistorio.

Pues bien, una vez analizada toda esta información, en relación con el cumplimiento del art. 10.1 g) LTPA, es preciso resaltar que si bien es cierto que se publica en la Sede Electrónica junto con los Presupuestos del Consistorio un Anexo de Personal con la información ya descrita —plantillas de personal correspondientes a altos cargos, funcionarios, personal laboral fijo y temporal, con las características del puesto y las retribuciones específicas del titular del mismo—, a juicio de este Consejo la mencionada información no satisface la exigencia de publicidad activa contenida en el mencionado artículo y que debe traducirse para la citada entidad en que se publique la vigente relación de puestos de trabajo en la que figure, de forma actualizada, el importe de la retribución anual asociada a cada puesto de trabajo, “...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” [en este sentido, vid Resolución PA-53/2018, de 30 de mayo (FFJ) 4º y 5º)]. Elementos que, en cambio, no resultan satisfechos con la información facilitada por el Anexo de personal publicado con los Presupuestos del Ayuntamiento atendiendo a aspectos tales como la cobertura del puesto y complementos personales de sus titulares que, resultan, ciertamente, ajenos a los requeridos por el reiterado artículo.

Noveno. Por último, la persona denunciante señala el incumplimiento de las exigencias de publicidad activa impuestas en las letras j) y k) del art. 10.1 LTPA, según las cuales el ente local denunciado, en cuanto entidad incluida en el ámbito de aplicación de la LTPA, está



obligada a publicar la información siguiente:

“j) La oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

k) Los procesos de selección del personal”.

Con carácter previo, debemos recordar que este Consejo ya ha destacado en anteriores resoluciones la relevancia de la apertura a la ciudadanía de la información referente a la gestión de recursos humanos en la esfera pública. En este ámbito, ciertamente, como sostuvimos en el FJ 5º de la Resolución 32/2016, de 1 de junio, *“las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad”* (asimismo, entre otras, las Resoluciones 115/2016, de 30 de noviembre, FJ 4º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 3º; 113/2017, de 8 de agosto, FJ 4º). Resulta, en efecto, incuestionable el *“interés que tiene la opinión pública en conocer qué número de personas, y a través de qué medios, ejercen su actividad en o para la Administración y, con ello, saber cómo se emplean los fondos públicos destinados al mantenimiento del personal a su servicio”* (Resolución 75/2016, de 3 de agosto, FJ 4º).

Por otra parte, es necesario aclarar que *“oferta de empleo público”* y *“proceso de selección de personal”* son dos conceptos que, aunque íntimamente relacionados entre sí, responden a dos realidades distintas, de ahí que el legislador autonómico haya dispuesto sobre los mismos dos elementos de publicidad activa diferenciados. Esta dualidad es fácilmente perceptible a partir de la regulación establecida en el art. 70 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido (aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre) dispone lo siguiente:

“1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos...”

2. La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, deberá ser publicada en el Diario oficial correspondiente.



"3. La Oferta de empleo público o instrumento similar podrá contener medidas derivadas de la planificación de recursos humanos".

Y más específicamente, en el ámbito de las Entidades Locales, el art. 91 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) —que se localiza dentro del Capítulo I ("*Disposiciones generales*") del Título VII, dedicado al "*Personal al servicio de las entidades locales*" — insiste en el carácter diferenciado (pero complementario) de ambos conceptos estableciendo lo que sigue:

"1. Las Corporaciones locales formularán públicamente su oferta de empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal.

2. La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad".

En cualquier caso, en lo que concierne a los procedimientos de selección de personal al servicio de la Administración Local, conviene tener presente que es específicamente el Capítulo IV (artículos 100 a 102) del referido Título VII LRBRL —referido a la "*[s]elección de los restantes funcionarios [que no tienen habilitación de carácter nacional] y reglas sobre provisión de puestos de trabajo*"— el que establece las normas básicas a las que debe quedar sujeta la selección de este personal, por lo que su observancia resulta imprescindible para las entidades que, como la que resulta denunciada en el presente caso, se integran en dicho ámbito territorial. Régimen legal que debe completarse, en suma, con lo dispuesto en el Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local.

Pues bien, desde este órgano de control, tras consultar la Sede Electrónica y la página web municipal (en la fecha de acceso precitada), y utilizar los buscadores genéricos disponibles en dicha web, sólo ha resultado podido localizar la siguiente información en relación con los elementos de publicidad activa indicados:

- En el apartado "[t]ransparencia" que conecta con la Sede Electrónica, se localizan las secciones "1. Institucional y organizativa/1.7. Personal/1.7.2. Oferta de empleo público" y "1.7.4. Procesos de selección", pero ambas se encuentran vacías de contenido.



- En el apartado de la página web correspondiente a la Concejalía de Empleo, Comercio y Empresa, figura un *banner* identificado como “oferta de empleo público” que permite acceder a publicaciones relacionadas con la temática “empleo público”, insertadas en el “tablón de anuncios”, identificándose hasta cinco publicaciones de edictos atinentes a diversos procesos selectivos pero no a la oferta de empleo público.

- En el apartado “noticias”, por su parte, también de la página web, se han localizado algunos anuncios sobre convocatorias de bolsas de empleo o de plazas aisladas, así como una concreta demanda de empleo al SAE, formulada por el propio Consistorio.

Por lo tanto, ante la información publicada y en cuanto a la exigencia de publicidad activa prevista en la letra j) del mencionado art. 10.1 LTPA, al no advertirse publicada información alguna relativa a la oferta pública de empleo o similar en curso convocada por el Ayuntamiento que permita identificar la gestión de la provisión de necesidades del personal del citado Ayuntamiento —en el *banner* antes descrito lo único que facilita el Consistorio son anuncios relacionados con procesos selectivos—, debe requerirse a la entidad denunciada su adecuado cumplimiento. Requerimiento que igualmente debe extenderse a los procesos selectivos de personal vinculados a dicha oferta o que se encuentren abiertos en la actualidad en aplicación de la obligación establecida en la letra k) del citado art. 10.1 LTPA, al constar únicamente en sede electrónica la existencia de publicaciones aisladas en relación con alguno de ellos —normalmente mediante la inserción de los correspondientes edictos en el tablón de anuncios—; publicaciones que no son suficientes para obtener una visión veraz y actualizada sobre los procesos de selección del personal que se encuentran en tramitación en la actualidad a cargo del referido ente.

Como es obvio, el hecho de que exista este deber *ex lege* de publicar de oficio dicha información correspondiente a la oferta pública de empleo en curso y a los procesos de selección de personal a ella vinculados no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, pudiéndose extender incluso a ofertas de empleo anteriores que ya se encuentren concluidas o en relación con procesos de selección de personal tramitados por el Ayuntamiento ya finalizados en la actualidad.

Décimo. De los fundamentos jurídicos precedentes se desprende la existencia de cumplimientos defectuosos de algunas obligaciones de publicidad activa, por lo que, en virtud del artículo 23 LTPA, ha de requerirse la correspondiente subsanación:



1. Conforme a lo razonado en el Fundamento Jurídico Sexto, y en aplicación de lo dispuesto en el art. 10.1 c) LTPA, se deberá incluir en el organigrama del Consistorio la identificación de las personas responsables de todas las unidades administrativas existentes, alcanzando hasta jefatura de servicio o similar, entendiendo por identificación el nombre y apellidos, así como el número de teléfono y correo electrónico corporativos; así como, proceder a datar el organigrama y corregir la discordancia detectada en la denominación de las áreas de gobierno publicadas.
2. De acuerdo con el Fundamento Jurídico Séptimo, habrá de facilitarse en la web, sede electrónica o portal de transparencia la relación de órganos colegiados presentes en el Consistorio así como las normas por las que se rigen, de acuerdo con lo establecido en el art. 10.1 f) LTPA.
3. Se deberá proceder a publicar las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales, tal y como dispone art. 10.1 g) LTPA y se detalló en el Fundamento Jurídico Octavo.
4. En los términos dispuestos en el Fundamento Jurídico Noveno, y en aplicación de lo dispuesto en las letras j) y k) del art. 10.1 LTPA, ha de publicarse la información relativa a la oferta pública de empleo vigente o similar que permita identificar la gestión de la provisión de necesidades del personal del Ayuntamiento, así como la correspondiente a los procesos selectivos de personal vinculados a dicha oferta o que se encuentren abiertos en la actualidad.

Con objeto de lograr una mayor claridad en la información a ofrecer y 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 de la información que se ofrezca. Todo ello teniendo en cuenta, además, 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). 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, y considerando la posibilidad de que en la actualidad haya procedimientos en trámite y que pueda ser necesaria la adopción de medidas técnicas e informáticas, se concede un plazo de dos meses para que la entidad concernida se ajuste a lo dictaminado en el presente requerimiento.

Asimismo, es preciso indicar, que, conforme lo previsto en el art. 52.1 a) LTPA, el incumplimiento de las obligaciones de publicidad previstas en el Título II LTPA, cuando se haya desatendido el requerimiento expreso de este Consejo, puede suponer una infracción muy grave, con las posibles sanciones previstas en el artículo 55.2 c) LTPA, que pueden alcanzar al cese del cargo del responsable y a no poder ser nombrado en cargos similares por un período de hasta tres años. Del mismo modo, conviene reseñar, en atención a lo dispuesto en el artículo 52.2 d) LTPA, que suministrar la información incumpliendo las exigencias derivadas del principio de veracidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 e) LTPA, puede suponer una infracción grave, pudiendo conllevar, igualmente, el cese en el cargo del responsable en aplicación de lo que señala el artículo 55.2 b) LTPA.

Undécimo. Finalmente, resulta oportuno realizar dos consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por el ente local denunciado.

En primer lugar, como prevé el artículo 9.3 LTPA, en la publicidad activa *"[s]erán 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 solo se llevará a cabo previa disociación de los mismos"*. Esto se traduce en que el órgano o entidad responsable de cumplir las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA podrá retener, motivadamente, la información cuando considere que sean de aplicación alguno de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG; o proceder a la disociación de los datos que deban disponer de especial protección de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 LTAIBG y en la normativa sobre protección de datos personales.

Por otra parte, resulta pertinente recordar que, en virtud de lo preceptuado en el artículo 9.4 LTPA, la información objeto de publicidad activa deberá estar disponible en la sede electrónica, portal o página web, *"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...”; así como que, según lo previsto en el artículo 6 k) LTPA, “se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización”, por lo que se deberá tender a evitar proporcionar la información en archivos que necesiten para su utilización el empleo de programas sujetos a marca comercial.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Huércal de Almería (Almería) para que proceda a publicar en la página web, sede electrónica o portal de transparencia municipal la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Décimo.

Segundo. La información deberá estar accesible en la página web, sede electrónica o portal de transparencia municipal en el plazo de dos meses contados 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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente