



## RESOLUCIÓN PA-156/2020, de 24 de junio Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia interpuesta por XXX y XXX por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Montellano (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-265/2018).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 27 de junio de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia presentada por las personas mencionadas —integrantes del Grupo político local de Ciudadanos, según afirman— contra el Ayuntamiento de Montellano, basada en los siguientes hechos:

“Por la presente, le rogamos que vele por el cumplimiento de la normativa de Transparencia en el Ayuntamiento de Montellano, cuya página web en apartado de Perfil del Contratante y que incluye todas las licitaciones y contratos, se encuentra vacío.

“Como grupo local de Ciudadanos, hemos registrado multitud de documentos a los que no se le ha dado respuesta en el plazo estipulado.

“En concreto, nos interesa la petición del 3 de Abril de 2018 con número de entrada 1737 en la que solicitamos:



- "1.- Listado de Ordenanzas municipales en Vigor a la fecha.
- "2.- Información sobre los presupuestos actuales.
- "3.- Inventario con la relación de inmuebles municipales.
- "4.- Todos y cada uno de los contratos firmados por el Ayuntamiento, tanto contratos mayores como menores, aunque existe un perfil del contratante, este se encuentra incompleto.
- "5.- Publicación de la relación de subvenciones y convenios firmados.
- "6.- Información sobre la evolución de la deuda pública municipal.

"Sin más, les rogamos su colaboración así como les solicitamos que esta información se haga pública en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web municipales de una manera clara, estructurada y entendible para los ciudadanos".

La denuncia se acompaña de copia del escrito dirigido al Ayuntamiento de Montellano, con fecha de registro de entrada en dicho ente local de 3 de abril de 2018, en el que se indica lo siguiente:

"Por Medio de la presente y en el amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, con aplicación en vigor para los Ayuntamiento desde el 10 de diciembre de 2015, solicitamos: "[Se transcribe relación idéntica a la que figura en la denuncia ahora presentada].

"El conocimiento de estos contenidos o documentos, lo consideramos relevantes para garantizar la transparencia relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

"Por ello entendemos que dicha información está sujeta a las obligaciones de transparencia de las administraciones públicas y solicitamos se haga pública en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web municipales de una manera clara, estructurada y entendible para los ciudadanos".

**Segundo.** Con fecha 19 de julio de 2018, 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.

**Tercero.** El 16 de agosto de 2018, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Montellano efectuando su Alcalde-Presidente las siguientes alegaciones en relación con los incumplimientos que se le atribuyen:



“Primera: El Ayuntamiento de Montellano es una entidad local de escasos recursos personales y económicos, pues se trata de un municipio de escasamente siete mil habitantes muy castigado por la crisis económica que ha afectado a nuestro país desde 2008.

“De hecho, como consecuencia de la disminución de ingresos y la acumulación de deuda, el Ayuntamiento ha tenido dificultades para el pago de nóminas de su personal.

“Este problema de sostenibilidad financiera ha repercutido negativamente en la organización municipal, ya que ha dado lugar a la inestabilidad en los puestos claves de los habilitados nacionales, tanto en la Secretaría como en la Intervención, los cuales han sufrido permanentes cambios y la cobertura en la muchos casos en régimen de acumulación. Así la Secretaría ha estado ocupada en régimen de acumulación desde septiembre de 2016 a marzo de 2017, y la Intervención municipal desde junio de 2017 hasta la fecha.

“A ello debemos añadir la gran cantidad de trabajo adicional que la crítica situación económica ha supuesto para el Ayuntamiento, especialmente en el departamento de Intervención.

“También debemos destacar que este Ayuntamiento carece de una unidad o departamento de informática, de modo que tampoco ha existido un órgano específico responsable de las políticas de transparencia, que asumiera la compleja tarea de llevar a cabo las obligaciones de publicidad activa.

“Debe reseñarse, por último, que todas estas dificultades u obstáculos han incidido especialmente justo cuando debía implantarse la normativa sobre transparencia, tanto la estatal como la autonómica, a partir de 2015.

“Segunda: Expuesta la situación crítica en la que se ha encontrado esta corporación, nos centraremos en la denuncia formulada por [*las dos personas denunciantes*] por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa previstas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en concreto en relación con la publicación de ordenanzas, presupuestos, inventario de bienes, contratos, subvenciones, convenios y evolución de la deuda pública municipal.

“En dicha denuncia se hace referencia a la solicitud de fecha 3 de abril de 2018 con n.º de entrada 1737, en la que se solicitó al Ayuntamiento el cumplimiento de las obligaciones publicidad activa respecto a las siguientes materias:



"1.- Listado de Ordenanzas municipales en Vigor.

"2. Información sobre los presupuestos actuales.

"3. Inventario con la relación de bienes inmuebles municipales.

"4. Todos y cada uno de los contratos firmados por el Ayuntamiento, tanto contratos mayores como menores, aunque existe un perfil del contratante que se encuentra incompleto.

"5. Publicación de la relación de subvenciones y convenios firmados.

"6. Información sobre la evolución de la deuda pública municipal.

"A lo expuesto se añade en el comienzo de la denuncia que el perfil del contratante se encuentra vacío.

"Pues bien, respecto a dicha denuncia lo primero que se debe señalar es que es falso que el perfil del contratante municipal se halle vacío. Puede que su información sea incompleta en algunos casos en los que no se han publicado las adjudicaciones, pero afirmar que se halla vacío falta a la verdad. Para constatarlo sólo hace falta entrar en el mismo que se encuentra alojado en la página web municipal (*Se indica dirección electrónica*).

"Respecto a los contratos menores, no es preciso que consten en el perfil del contratante, si bien sí deben publicarse trimestralmente en el portal de transparencia, cosa que hasta la fecha no se ha realizado, pero que, como en muchas otras materias, se ha empezado a trabajar para que pueda estar publicado próximamente en el portal de transparencia municipal.

"Y es que desde la recepción de la solicitud de fecha 3 de abril de 2018 el equipo de gobierno de Montellano no ha permanecido inactivo, sino que ha tramitado la solicitud, que incluso ha sido objeto de requerimiento para subsanación respecto a los puntos 4 y 5, ya que en ellos la solicitud es imprecisa al no delimitar el periodo temporal del que se solicita información.

"Pero lo más importante, es que con motivo de la recepción de la solicitud se ha emprendido el trabajo para activar el portal de transparencia del Ayuntamiento, lo que ha conllevado diferentes actividades:

"1. Reuniones en el ámbito político para decidir la estrategia de actuación a adoptar.

"2. Reuniones con los habilitados nacionales para que asesorasen sobre la forma de implantación del portal de transparencia municipal.



“3. Reuniones con los responsables de la sociedad de la Excma. Diputación Provincial de Sevilla, INPRO, para obtener su asistencia técnica y coordinarse en la implantación del portal.

“4. Reuniones con el personal del Ayuntamiento a efectos de recabar y organizar la información que ha de ser objeto de difusión en el portal, así como asignar en cada departamento las tareas asociadas a tal implantación.

“5. Organización de jornadas de formación del personal del Ayuntamiento impartidas por personal técnico de la sociedad INPRO.

“6. Planificación de la puesta en marcha gradual del portal de transparencia, dado el elevado número de indicadores (83) que contiene el portal de transparencia-tipo que pone a disposición de los ayuntamientos de la provincia INPRO.

“En este sentido, al día de la fecha ya se ha preparado la información de muchos indicadores de los previstos por INPRO y se ha dado la orden a INPRO para que a la mayor brevedad posible —esperamos que en los próximos días a la fecha de redacción del presente escrito de alegaciones— se active de forma pública el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Montellano; todo ello, sin perjuicio de que se sigue trabajando en la ampliación gradual de la información puesta a disposición de los ciudadanos en el portal de transparencia municipal. (...)”.

## 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.** 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 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 la denuncia presentada se relacionan una serie de elementos respecto de los que se solicita que dicha *“información se haga pública en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web municipales de una manera clara, estructurada y entendible para los ciudadanos”*. En estos términos, al identificarse varios presuntos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II LTPA, procede a continuación examinar por separado cada uno de ellos.

**Tercero.** Con carácter preliminar, resulta preciso subrayar que este Consejo no puede compartir los argumentos expuestos por el Consistorio denunciado con los que comienza sus alegaciones pretendiendo justificar el supuesto cumplimiento defectuoso de sus obligaciones de publicidad activa como consecuencia de constituir, según expresa el propio Consistorio, *“...una entidad local de escasos recursos personales y económicos...”*, añadiendo que *“[e]ste problema de sostenibilidad financiera ha repercutido negativamente en la organización municipal [...]. Así la Secretaría ha estado ocupada en régimen de acumulación desde septiembre de 2016 a marzo de 2017, y la Intervención municipal desde junio de 2017 hasta la fecha”*. Contingencia en la que insiste al indicar que este *“Ayuntamiento carece de una unidad o departamento de informática, de modo que tampoco ha existido un órgano específico responsable de las políticas de transparencia, que asumiera la compleja tarea de llevar a cabo las obligaciones de publicidad activa”*.





Finalmente, señala que “todas estas dificultades u obstáculos han incidido especialmente justo cuando debía implantarse la normativa sobre transparencia, tanto la estatal como la autonómica, a partir de 2015”.

A este respecto, conviene recordar, dado el tiempo transcurrido ya desde su entrada en vigor, que la Disposición final novena de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), estipula en dos años el plazo máximo para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma por parte de las entidades locales, plazo que se cumplió el 10 de diciembre de 2015. Por su parte, la Disposición final quinta de la LTPA, tras establecer en su apartado primero la entrada en vigor de la misma al año de su publicación en el BOJA, recoge en el punto segundo que “[l]as entidades locales andaluzas dispondrán de un plazo máximo de dos años, desde la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para adaptarse a las obligaciones contenidas en esta ley”; esto es, disponían —como máximo— hasta el 10 de diciembre de 2016 para ajustarse a las adicionales exigencias de publicidad activa que el legislador andaluz vino a añadir a las ya establecidas en la LTAIBG, pues estas últimas, obviamente, resultaban ya jurídicamente exigibles el 10 de diciembre de 2015 en virtud de la normativa básica estatal.

Que las alegaciones expuestas no pueden servir de excusa para legitimar la inobservancia de las exigencias de publicidad activa, es una conclusión a la que asimismo debe llegarse a la luz de la específica regulación adoptada por el Parlamento andaluz al respecto. En efecto, según establece el artículo 20 LTPA:

*“... aquellos municipios de menor población o con insuficiente capacidad económica y de gestión podrán cumplir las obligaciones de publicidad previstas en el presente título acudiendo a la asistencia técnica de la provincia al municipio, prevista en el artículo 12 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, o conforme a lo previsto en el artículo 54 de la citada ley, con respecto a la publicación en sede electrónica de la respectiva Diputación Provincial”.*

Por consiguiente, todo municipio que pueda verse afectado por restricciones u incidencias como las alegadas por el Ayuntamiento denunciado, antes de inclinarse por asumir el incumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa, puede y debe recurrir a este cauce del “auxilio institucional” que razonablemente quiso abrir el legislador —recurso que, como se infiere del propio escrito de alegaciones presentado fue empleado por la entidad local denunciada, aunque de modo ciertamente tardío, no permitiendo garantizar el adecuado cumplimiento de sus obligaciones de transparencia a la fecha de denuncia—. En cualquier caso, es de resaltar que sólo cuando se hubiese transitado infructuosamente esta vía del auxilio institucional podría plantearse, en su caso, una eventual limitación o matización de la responsabilidad del ente municipal incumplidor. Y en estos términos venimos



reiterándolo en todas nuestras resoluciones que afectan a denuncias en las que resultan invocadas por las entidades denunciadas dichas limitaciones [sirva de ejemplo la Resolución PA-75/2018 (FJ 3º), aunque ya vinimos a reconocerlo en la Resolución 103/2016 (FJ 3º)]:

*“En ausencia de un desarrollo reglamentario de la LTPA que precise el sentido y alcance de esta disposición, es obvio que este Consejo tendrá que determinar si y en qué supuestos la falta de dicho 'auxilio institucional' puede exonerar de responsabilidad al municipio en principio infractor, así como interpretar cuándo y bajo qué condiciones la nula o escasa actitud cooperadora de la correspondiente Diputación Provincial podría incluso llegar a catalogarse como un incumplimiento de sus obligaciones a los efectos del art. 23 LTPA”.*

Por otra parte, huelga decir que el hecho de que la entidad denunciada carezca de página web en detrimento de un portal de transparencia específico —aunque, según se indica, se ha emprendido desde el Consistorio el trabajo para activarlo e incluso “se ha dado la orden a INPRO para que a la mayor brevedad posible [...] se active de forma pública...”. De hecho este Consejo ha podido verificar en la actualidad la existencia de un portal de transparencia específico correspondiente a dicho ente— no puede condicionar el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa, y en concreto de las que son objeto de denuncia, en tanto en cuanto el marco normativo regulador de la transparencia faculta a los órganos y entidades concernidos a dar adecuado cumplimiento a las mismas utilizando cualquiera de los instrumentos previstos por la norma: sede electrónica, portal o página web.

**Cuarto.** En la denuncia se indica, en primer lugar, que la sede electrónica o web municipal carece de información sobre el “listado de Ordenanzas municipales en vigor a la fecha”, lo que parece poner de relieve el supuesto incumplimiento de la obligación que tienen las entidades locales de publicar electrónicamente las disposiciones generales —obviamente, también las ordenanzas— que adopten sobre una extensa relación de materias derivada de la aplicación del art. 10.3 LTPA. En efecto, este precepto establece que “[l]as entidades locales de Andalucía publicarán, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio”; siendo así que el artículo 54.1 de dicha Ley (Ley de Autonomía local de Andalucía; en adelante, LAULA), impuso a los Ayuntamientos el deber de “publicar en la sede electrónica de su titularidad o, en su defecto, en la sede electrónica de la respectiva diputación provincial, en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y actos administrativos generales” referentes a una amplísima lista de materias. Todo ello sin perjuicio del mandato expreso que efectúa el propio legislador básico al respecto en el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al disponer expresamente que, “[e]n aplicación del principio de transparencia, las





*Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor [...] en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno...".*

Pues bien, consultado por este Consejo el portal de transparencia del referido ente local que se encuentra habilitado en la actualidad (fecha de acceso: 17/06/2020), se ha podido comprobar que, dentro del indicador relativo a "2. Información institucional y organizativa" > "83- Se publica la Normativa municipal tanto del Ayuntamiento como de los Entes instrumentales...", resultan accesibles un total de 31 Ordenanzas de carácter fiscal con sus respectivos contenidos.

Por otro lado, en el Tablón de anuncios electrónico que figura en la página web municipal, se ha podido confirmar que también se encuentran publicados sendos anuncios, de fecha 22/08/2018, relativos a la aprobación definitiva de la "Ordenanza reguladora de la Plaza de abastos de Montellano" y de la "Ordenanza reguladora de la utilización de la Piscina Municipal", que permiten a su vez la descarga de cada uno de sus textos respectivos. Sin embargo, tras analizar el resto de la página web municipal y el portal de transparencia, así como la sede electrónica, no ha sido posible constatar la publicación de información adicional alguna en relación con la existencia de cualquier otra ordenanza municipal aprobada por el citado Consistorio.

En cualquier caso, del exiguo número de ordenanzas municipales publicado (dejando al margen las que revisten carácter fiscal) no puede inferirse automáticamente un incumplimiento del elemento de publicidad activa que refieren las personas denunciantes, ya que éste puede venir asociado a una limitada actividad regulatoria en este sentido por parte del Ayuntamiento, por lo que ante la falta de concreción de la denuncia en relación con la ausencia de publicidad electrónica del "listado de Ordenanzas municipales en vigor" en la que se pretende cifrar el presunto incumplimiento del elemento citado, no puede verificarse la concurrencia efectiva del mismo.

**Quinto.** El escrito de denuncia seguidamente señala que en la sede electrónica o web del Consistorio mencionado no aparece "información sobre los presupuestos actuales".

En relación con este elemento de publicidad activa, el art. 16 LTPA exige a las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley, en su caso, hacer pública, como mínimo, la información con repercusión económica o presupuestaria que se indica, estableciendo en su letra a) —en consonancia a lo establecido en el art. 8.1 d) LTAIBG— la preceptiva publicación de "[l]os presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre



*el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas...”.*

Dicho lo anterior, tras acceder este Consejo al portal de transparencia de la entidad denunciada (en la fecha de acceso precitada), se ha podido confirmar —al consultar en esta ocasión el indicador relativo a “2.4. Información económica y presupuestaria” > “78. Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento...” — que junto con información relativa a los Presupuestos Generales de 2019 y 2020, se incluye también un apartado dedicado a los Presupuestos Generales 2018”, donde reside un fichero denominado “Publicación Definitiva Presupuestos 2018”, que se corresponde con los presupuestos del ejercicio cuya falta de publicación electrónica señala específicamente la denuncia.

Pues bien, al consultar el fichero reseñado, puede constatarse que enlaza con una copia del Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 209, de 8 de septiembre de 2018, en el que se publica el Edicto del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Montellano por el que éste hace saber la elevación a definitivo del Presupuesto de la entidad local para dicho ejercicio, incluyendo en el propio texto del anuncio: el Presupuesto de Ingresos, el Presupuesto de Gastos y el Anexo de personal.

Por otra parte, entre los diversos ficheros que engloban el apartado dedicado a los “Presupuestos Generales 2020”, se advierte la existencia de uno dedicado a la “Aprobación Liquidación 2.018”, que permite acceder al resultado oficialmente aprobado referente a la liquidación del presupuesto municipal de 2018 para el Consistorio denunciado, ofreciendo diversa información atinente tanto a la liquidación del presupuesto consolidado de ingresos y gastos de dicho ejercicio (desglosado por capítulos) así como en relación con la evaluación del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y endeudamiento financiero.

Finalmente, tras analizar el Tablón de anuncios electrónico de la página web municipal, se ha podido confirmar, igualmente, que se encuentran publicados (con fecha 09/07/2018, según se indica) los “Ingresos y Gastos capítulos Presupuesto 2018” divididos en dos tablas: una correspondiente a los ingresos y la otra a los gastos; así como el anuncio correspondiente a la aprobación definitiva del Presupuesto General 2018 publicado en el BOP citado e incorporado a dicho tablón en la misma fecha de publicación que en el boletín oficial (08/09/2018), según consta.

En estos términos, atendiendo a la información anterior —y si bien es cierto que los distintos lugares de ubicación de la misma dentro de la página web municipal y portal de transparencia nos impide afirmar que su puesta a disposición de la ciudadanía se haya efectuado *“de la manera más amplia y sistemática posible”*, tal y como exige el art. 9.1 LTPA—



desde este Consejo no se advierte incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 16 a) LTPA.

**Sexto.** Acto seguido, el escrito de denuncia reprocha la falta de información en la sede electrónica o página web municipal del “Inventario con la relación de bienes inmuebles municipales”.

En relación con esta materia, es necesario señalar que la obligación de publicidad activa respectiva se infiere, igualmente, de la aplicación del ya señalado art. 10.3 LTPA, que remite en bloque a *“la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio”*; siendo así que el artículo 54.1 de dicha Ley (LAULA) —como ya hemos puesto de manifiesto en el Fundamento Jurídico Cuarto— impuso a los Ayuntamientos el deber de *“publicar en la sede electrónica de su titularidad o, en su defecto, en la sede electrónica de la respectiva diputación provincial, en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y actos administrativos generales”* referentes a una amplísima lista de materias, entre las que figura, en la letra i) de dicho precepto, el *“[p]atrimonio de las entidades locales, incluyendo las que afecten a los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz”*. Y en este sentido, el art. 95.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, aprobado por Decreto 18/2006, de 24 de enero, determina que *“las entidades locales están obligadas a formar un inventario general consolidado de todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición”*. Inventario respecto del que, por otra parte, el art. 100.1 del mismo texto legal dispone que *“[c]orresponde al Pleno de la Entidad Local la aprobación, rectificación y actualización del inventario general consolidado”*, añadiendo el apartado 3 de este artículo que *“[e]l inventario general consolidado aprobado por el Pleno de la Entidad Local, lo autenticará la persona titular de la Secretaría, con el visto bueno de la Presidencia”*. Por consiguiente, resulta obvia la existencia obligada de, al menos, un acto administrativo general de aprobación del inventario general consolidado por parte de las entidades locales cuya publicación electrónica, al resultar exigible según lo dispuesto en el art. 54.1 i) LAULA, se erige en una obligación de publicidad activa, por aplicación de lo previsto en el art. 10.3 LTPA anteriormente mencionado.

Dicho lo anterior, este Consejo, tras acceder al portal de transparencia municipal (fecha de acceso: 18/06/2020), ha podido contrastar que, en el indicador relativo a “6.2 Información sobre la organización y el patrimonio del Ayuntamiento”> “12. Se publica el Inventario de Bienes y Derechos del Ayuntamiento”, resultan accesibles los documentos siguientes:

- “Resumen del Inventario de bienes”.
- “Inventario de bienes 1 de 3”.
- “Inventario de bienes 2 de 3”.



- "Inventario de bienes 3 de 3".

El primero de ellos ofrece en formato electrónico una tabla denominada: "Resumen inventario de bienes 2008", que ofrece la siguiente información de los bienes distribuida en varias columnas: página, nombre, dirección, superficie, f. registral y referencia catastral. Documento que, por otro lado, tras consultar las propiedades de su formato "pdf", revela como fecha de creación del mismo la de 13/08/2018.

En cuanto a los otros tres documentos relacionados, todos ellos integran el contenido del "Libro de Inventario de Patrimonio Municipal", en cuya diligencia de apertura consta que fue aprobado por el Pleno el 30 de diciembre de 2008, incluyendo además un Certificado de la Secretaria General del Ayuntamiento por el que se acredita que en el Pleno —de igual fecha que la señalada— se adoptó el acuerdo, según se transcribe, de "[a]ctualización del inventario de bienes de la Corporación".

Pues bien, tras analizar estos tres documentos últimos, este órgano de control ha podido advertir, como por otra parte resulta obvio dado el carácter registral al que responden los mismos, que dichos documentos incluyen la relación de bienes inmuebles titularidad del Consistorio denunciado, tal y como reclaman precisamente las personas denunciantes. En estos términos, y si bien es cierto que la entidad local pudiera haber procedido a regularizar las deficiencias detectadas con ocasión de la denuncia planteada —así parece desprenderse de la fecha de creación del primero de los documentos analizados—, este Consejo considera que el propósito de la transparencia ha quedado satisfecho, no pudiendo considerar incumplimiento alguno en este sentido.

**Séptimo.** A continuación se indica en la denuncia que la "página web [del Ayuntamiento de Montellano] en [el] apartado de Perfil del Contratante y que incluye todas las licitaciones y contratos, se encuentra vacío". Igualmente, en relación con esta materia, se añade que falta en la sede electrónica o página web municipal "[t]odos y cada uno de los contratos firmados por el Ayuntamiento, tanto contratos mayores como menores, aunque existe un perfil del contratante, este se encuentra incompleto".

Por lo que hace a los contratos, hemos de señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15 a) LTPA —estrechamente ligado en su contenido con la obligación prevista en el art. 8.1 a) LTAIBG—, el Ayuntamiento denunciado, como entidad integrante de la Administración local, ha de facilitar en su sede electrónica, portal o página web la información descrita en el mencionado artículo:

*"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.*

*"La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.*

*"Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público".*

En este sentido, con carácter previo, hemos de señalar que es criterio general de este Consejo que, aunque fuera en el año 2008 cuando entrara en vigor la exigencia de difundir por Internet, en el perfil del contratante, determinada información relativa a expedientes de contratación (según preveía la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público), es la entrada en vigor de la legislación de transparencia la que determina la fecha a partir de la cual resultan exigibles las obligaciones de publicidad activa establecidas en la misma; y ello con independencia de que en alguna de las materias sujetas a tales obligaciones ya estuviera prevista la publicidad con anterioridad en la correspondiente legislación sectorial, cuyos eventuales incumplimientos escapan —por ende— a la supervisión de este Consejo.

Ciñéndonos, pues, a lo dispuesto en los artículos 8.1 a) LTAIBG y 15 a) LTPA, el Ayuntamiento denunciado ha de proporcionar, en su sede electrónica, la siguiente información:

- a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, 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, la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones de los contratos.
- b) Las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos.
- c) Información relativa a los contratos menores, que podrá realizarse trimestralmente.
- d) Datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.
- e) Prórrogas del contrato.
- f) Indicación de los procedimientos que han quedado desiertos.





- g) Supuestos de resolución del contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos.
- h) Las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias.

La información de publicidad activa a que se refieren los apartados a) a d), en cuanto ya estaban previstas en la LTAIBG, resultaron exigibles para las Entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015, fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma (Disposición Final Novena LTAIBG), mientras que la obligación de publicar los datos señalados en los apartados e) a h), que fueron añadidos por el legislador andaluz, sólo fueron exigibles a los gobiernos locales desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

En todo caso, resulta oportuno significar que la determinación de las fechas a partir de las cuales resulta obligatorio proporcionar la aludida información no empece, en modo alguno, a que la entidad local correspondiente extienda la publicidad a cuantos expedientes de contratación considere pertinentes, e incluso esta ampliación sería recomendable en mérito de la transparencia. Y, desde luego, tampoco obsta para que cualquier persona pueda solicitar *ex artículo 24 LTPA* toda suerte de información en materia contractual que obre en poder de la correspondiente entidad, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública.

Pues bien, según ha podido comprobar este Consejo (última fecha de acceso: 14/05/2020), en la sección dedicada al "Perfil Contratante" de la página web municipal (que enlaza con la sede electrónica de la Diputación Provincial de Sevilla), se ofrece información sobre la contratación local, en este caso, del Ayuntamiento de Montellano, incluyendo un menú relativo a la materia contractual: anuncios previos, licitaciones, adjudicaciones, contratos, contratos menores, procedimientos desiertos, etc. Consultado este extenso menú, sólo se ha podido constatar información relativa a "licitaciones" en "evaluación", encontrándose disponible la relativa a veintiséis contratos pendientes de adjudicación, cuyo plazo de presentación de ofertas estuvo comprendido entre marzo de 2018, inclusive, hasta el día de consulta. Cada uno de estos contratos incorpora datos relativos a su objeto, tipo de contrato, tramitación, procedimiento y forma de adjudicación u importe, así como la posibilidad de acceder a su documentación y pliegos correspondientes. Sin embargo, analizado el resto de los apartados del menú mencionado no fue posible localizar algún otro contenido adicional. Todo ello viene a corroborar en parte lo alegado por el Consistorio en relación con el perfil del contratante, al manifestar que "puede que su información sea incompleta en algunos casos en los que no se han publicado las adjudicaciones, pero afirmar que se halla vacío falta a la verdad".



A mayor abundamiento, al recurrir al buscador genérico de la página web municipal se ha podido detectar la publicación de información —si bien de forma un tanto dispersa— sobre anuncios de cinco convocatorias de procedimientos para la contratación de distintos servicios o actividades municipales, así como de sus correspondientes pliegos, relativos a los años 2016, dos al 2017, 2018 y 2019, respectivamente. Ejemplo de ello son los anuncios relativos a convocatorias de concursos por procedimiento abierto para la adjudicación de concesiones administrativas de uso en Caseta Municipal, Caseta de la Juventud y el ambigú de ambas, durante los Jubileos 2017; para la instalación de quiosco en la piscina de verano municipal 2017, etc.

Por otra parte, tras consultar el portal de transparencia municipal (fecha de acceso: 18/06/2020), este Consejo ha podido comprobar que en los indicadores relativos a “2.3. Información sobre concurrentes, ofertas y resoluciones” y a “1.4 Obras públicas, urbanismo e infraestructuras”, sólo se encuentran publicados los listados de empresas que han concurrido a la licitación de obras públicas durante 2018 y 2019, los de aquellas que han realizado las obras públicas más importantes en estas dos anualidades y, por último, cierta información sobre las cinco obras públicas más importantes en ejecución. En cambio, en el indicador relativo a “2.2. Contratos, convenios y subvenciones” —concretamente en los apartados dedicados a “68. Se publican todos los contratos formalizados con indicación del objeto...” y “69. Se publican las modificaciones de los Contratos formalizados...”— puede advertirse la existencia de un buscador en el que, después de realizar varios intentos, no ha sido posible obtener resultado alguno.

En lo que concierne a a la publicación de información relativa a los contratos menores, tampoco se ha podido identificar ningún dato atinente a los mismos, en consonancia con lo expuesto por el Alcalde en sus alegaciones, el cual reconoce que “...deben publicarse trimestralmente en el portal de transparencia, cosa que hasta la fecha no se ha realizado pero que, como en muchas otras materias, se ha empezado a trabajar para que pueda estar publicado próximamente en el portal de transparencia municipal”.

A la vista de todo lo expuesto, dejando a salvo la información localizada atinente a las licitaciones descritas, es necesario requerir al Ayuntamiento denunciado a que, de conformidad con lo establecido en los artículos artículos 8.1 a) LTAIBG y 15 a) LTPA, publique de modo íntegro la información sobre la actividad contractual de la entidad (incluida la contratación menor), teniendo en cuenta, claro está, los diversos elementos de publicidad activa y el ámbito temporal para su exigibilidad, tal y como han sido detallados en el presente fundamento jurídico.

**Octavo.** A continuación, también se indica en la denuncia la falta de “[p]ublicación de la



relación de subvenciones y convenios firmados” en la sede electrónica o página web municipal.

En lo que a las subvenciones se refiere, el artículo 15 c) LTPA —íntimamente conectado en su contenido con la obligación prevista en el art. 8.1 c) LTAIBG— impone publicar “[/]*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*”.

En relación con ello, este Consejo, tras examinar el portal de transparencia municipal (fecha de acceso: 18/06/2020), ha podido comprobar que en el indicador ya citado atinente a “2.2. Contratos, convenios y subvenciones”, no se advierte información alguna sobre subvenciones y ayudas públicas concedidas por la entidad denunciada a pesar de su denominación, ni tampoco en el resto del portal de transparencia, sede electrónica y página web municipal; al margen de la existencia en esta última de la publicación de ciertos “anuncios” sobre convocatorias de subvenciones, si bien todas ellas enmarcadas en el ámbito de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía.

En consecuencia, el Ayuntamiento debe proporcionar la información regulada en el art. 15 c) LTPA , o bien, en el caso de que no se haya otorgado ninguna subvención o ayuda, hacer constar expresamente esta circunstancia en la sección correspondiente de la sede electrónica, portal de transparencia o página web. Dicha información ha de ser adecuadamente datada, con el objeto de conocer la fecha en que se pone la misma a disposición de la ciudadanía.

Por otro lado, en cuanto a la determinación de las fechas a partir de las cuales resulta obligatorio proporcionar la aludida información, conviene señalar que la información de publicidad activa referida al importe, objetivo o finalidad y beneficiarios de las subvenciones y ayudas públicas concedidas, en cuanto ya estaban previstas en la LTAIBG, resultaron exigibles para las Entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015, fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma (Disposición Final Novena LTAIBG); mientras que la obligación de publicar los restantes datos señalados en el artículo 15 c) LTPA, que fueron añadidos por el legislador andaluz, sólo fueron exigibles a los gobiernos locales desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

En lo que atañe a la información de convenios, el art. 15 b) LTPA —en el mismo sentido que el art. 8.1 b) LTAIBG— impone la publicación de “[/]*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”.*

Al igual que en el caso anterior con las subvenciones, tampoco ha resultado posible localizar en esta ocasión (y en la misma fecha reseñada) ninguna información concerniente a convenios suscritos por la entidad denunciada —a pesar de la existencia del indicador precitado relativo a “2.2 Contratos, convenios y subvenciones” que figura en el portal de transparencia municipal, aparentemente, dedicado a tal fin— en ningún apartado del portal de transparencia ni de la sede electrónica. Es cierto que, en la página web municipal, en la sección dedicada a “actualidad” > “noticias”, sí se ofrece algún dato relativo a la formalización de diversos convenios de colaboración pertenecientes a anualidades que van desde el 2015 a 2020, pero, en cualquier caso, no deja de ser una información incompleta e inconexa si atendemos al contenido que sobre los mismos ha de publicarse atendiendo a lo dispuesto en el art. 15 b) LTPA ya reseñado.

En consecuencia, es necesario que el ente local denunciado ponga a disposición de la ciudadanía en formato electrónico la información relativa a los convenios suscritos exigida por el precitado artículo explicitando, en su caso, si no existe información alguna que proporcionar. En este sentido, y como en toda información que se ofrezca, la información objeto de publicidad habrá de datarse. Asimismo, conviene recordar que la información de publicidad activa de los convenios, en cuanto ya estaban previstas en la LTAIBG, resultaron exigibles para las entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015, por el mismo reiterado razonamiento expuesto con anterioridad.

**Noveno.** Por último, se denuncia que no existe “[i]nformación sobre la evolución de la deuda pública municipal” en la web municipal o sede electrónica.

En relación con ello, el apartado d) del artículo 16 LTPA (referido a la publicidad activa de la información económica, financiera y presupuestaria) obliga a hacer pública la información referente a “[l]a Deuda Pública de la Administración con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo”.

Como ha podido constatar este órgano de control al consultar el portal de transparencia municipal (fecha de acceso: 18/06/2020), en el indicador relativo a “2.4. Información económica y presupuestaria” > “78. Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento...” —al que ya nos referíamos en el Fundamento Jurídico Quinto—, entre los documentos publicados relativos a los “Presupuestos Generales 2020” figura el “[e]stado de gastos desglosado por partida”, en el que se incluye una tabla con los gastos correspondientes al “Grupo de programas 011: Deuda Pública”, pero sin que figure adicionalmente dato o documento alguno relacionado con su evolución. Tampoco así en el resto del portal de



transparencia, sede electrónica y página web municipal.

Por tanto, al no haberse podido localizar ningún tipo de información que permita conocer la evolución de la deuda pública municipal, en aplicación del art. 16 d) reseñado, resulta evidente que no puede entenderse satisfecha la exigencia de publicidad activa impuesta por el citado artículo en lo que a este aspecto de la deuda pública se refiere que resulta denunciado y, en consecuencia, ha de requerirse al Consistorio denunciado a su efectivo cumplimiento.

Por último, conviene añadir que esta información, al formar parte de las obligaciones de publicidad activa que fueron añadidas por el legislador andaluz, resulta exigible a los gobiernos locales desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

**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. En los términos señalados en el Fundamento Jurídico Séptimo, se deberá publicar telemáticamente la información sobre la actividad contractual del Ayuntamiento (incluida la contratación menor), de acuerdo con lo establecido en los artículos 8.1 a) LTAIBG y 15 a) LTPA.
2. Conforme a lo razonado en el Fundamento Jurídico Octavo, se facilitará información en la página web municipal, sede electrónica o portal de transparencia sobre las subvenciones y ayudas públicas concedidas y la relación de convenios suscritos por el Consistorio, en los términos dispuestos por los apartados b) y c) del art. 15 LTPA.
3. De acuerdo con lo expresado en el Fundamento Jurídico Noveno y en aplicación de lo señalado en el artículo 16 d) LTPA, deberá ser accesible en formato electrónico la información sobre la evolución de la deuda pública municipal.

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 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 unas consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por el ente local denunciado.

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 sólo 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, 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 Montellano (Sevilla) 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