



## RESOLUCIÓN PA-44/2017, de 7 de diciembre, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX por posible incumplimiento del Ayuntamiento de La Puebla de los Infantes (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-54/2017).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 11 de mayo de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por XXX en relación con el, a su juicio, incumplimiento del Ayuntamiento de La Puebla de los Infantes (Sevilla) de la obligación de publicidad activa relativa a la aprobación inicial de los Presupuestos de 2017.

Acompañaba a su denuncia copia del Boletín Oficial de la provincia de Sevilla núm. 96, de 28 de abril de 2017, en el que se publica Edicto de 31 de marzo de 2017 del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Puebla de los Infantes, por el que se hacer saber la aprobación inicial del Presupuesto General para el ejercicio 2017 por parte del Pleno de la Corporación, en sesión ordinaria celebrada el día 30 de marzo de 2017, así como una copia de una pantalla denominada 'Presupuestos', de la página web de dicho Ayuntamiento (fecha 10/05/2017), en la que no consta información sobre el Presupuesto del año 2017, aunque sí de los dos años anteriores.



**Segundo.** Con fecha 23 de mayo de 2017 el Consejo concedió al órgano denunciado un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas y aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes.

**Tercero.** El 31 de mayo de 2017 tiene entrada en este Consejo escrito de alegaciones del Ayuntamiento de La Puebla de los Infantes donde expone los siguientes argumentos:

“Que el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que deberá hacerse pública la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica, en su apartado d) Los presupuestos.

”Por lo tanto, el meritado precepto en principio habla de publicar los presupuestos, pero nada indica respecto al anuncio de Aprobación Inicial del Presupuesto General, que es en la fase en la que está actualmente el Presupuesto Municipal.

”Dado que el Ayuntamiento ha publicado el anuncio de aprobación inicial tanto en el tablón de anuncios del Ayuntamiento como en el Boletín Oficial de la Provincia, se considera que dicha publicidad resultaría suficiente, sin que exista en principio obligación de publicación en la página web, en los términos de publicidad activa establecidos en la normativa sobre transparencia, del anuncio de aprobación inicial, pues la norma sólo impone la obligación de publicación respecto de los presupuestos, todo ello sin perjuicio de que el anuncio de aprobación definitiva pueda (potestativamente) publicarse en la propia página web del Ayuntamiento.”

**Cuarto.** Con fecha 8 de junio de 2017 tiene entrada en el Consejo un nuevo escrito de D. Armando Cáceres Expósito, en representación de "Ecologistas en Acción-Sevilla", en el que, tras señalar la “falta de publicidad activa, por aprobación provisional de los presupuestos de 2017”, solicita que se exija al Ayuntamiento denunciado el cumplimiento de la Ley de Transparencia a este respecto.

Acompaña además el denunciante un formulario cumplimentado de reclamación ante el Consejo, siendo el siguiente el motivo de la misma:



“En el BOP de fecha 26 de abril de 20127 aparecen el anuncio del AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DE LOS INFANTES (SEVILLA) referente a aprobación provisional presupuesto 2017.

”En fecha 10 de mayo de 2017 se presentó denuncia ante éste Consejo de Transparencia por falta de publicidad activa, presentándose en la misma fecha escrito en el mismo sentido al propio Ayuntamiento de la Puebla de los Infantes.

”El 25 de mayo de 2017 se recibió contestación del Ayuntamiento, que se adjunta, negando la obligación de la publicación en el periodo de aprobación inicial del expediente presupuestario.”

El denunciante adjunta copia del escrito que dirigió al Ayuntamiento, y en el que solicita:

“Que se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 7.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014, y en consecuencia, de manera INMEDIATA, se publique de nuevo y en sede electrónica TODA LA DOCUMENTACIÓN del expediente de referencia, retrotrayendo el expediente al acto administrativo anterior al trámite de información pública y realizar de nuevo dicho trámite mediante un nuevo anuncio en Boletín Oficial, reiniciando por tanto el plazo de alegaciones...”

Aporta igualmente copia de la respuesta denegando su solicitud emitida por el Ayuntamiento de La Puebla de los Infantes, en escrito firmado el 25 de mayo de 2017; siendo los argumentos para denegar la misma idénticos a los que figuran en las alegaciones remitidas a este Consejo desde dicho Ayuntamiento.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el artículo 48.1 g) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia



Pública de Andalucía (en adelante, la LTPA), en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.

**Segundo.** El artículo 16 a) LTPA, que reproduce la exigencia previamente establecida por el legislador básico en el art. 8.1 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), impone a las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA la 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...”*.

Por otra parte, el artículo 13.1 e) LTPA [art. 7 e) LTAIBG] exige la publicación de *“los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación”*.

Si bien en la denuncia inicial no figura mención expresa al artículo de la normativa de transparencia supuestamente vulnerado por el Ayuntamiento de La Puebla de los Infantes en su obligación de ofrecer publicidad activa, del propio estado de tramitación de los presupuestos 2017 en el momento de la denuncia puede deducirse que no sería aplicable invocar una vulneración del artículo 16 a) LTPA, dado que los presupuestos aún no habían sido aprobados definitivamente y, por lo tanto, no habría lugar a la aplicación del mencionado artículo.

A la circunstancia anterior hacen referencia las alegaciones del órgano denunciado, que se limitan a exponer que del ya mencionado art. 8.1 d) LTAIBG [art. 16 a) LTPA] no se deriva la obligatoriedad de publicar el presupuesto aprobado inicialmente, dado que aún no se trata de los presupuestos definitivos. Sin embargo, dichas alegaciones no abordan la cuestión relativa a determinar si cabe considerar obligatoria la publicación de los presupuestos aprobados inicialmente en virtud del también mencionado art. 13.1 e) LTPA, lo que se ajustaría más al momento de tramitación de los citados presupuestos.

Por lo tanto, tras el análisis de la denuncia y de las alegaciones efectuadas por el Ayuntamiento de La Puebla de los Infantes, es preciso examinar si resulta de aplicación el mencionado art 13.1 e) LTPA a la aprobación inicial de los presupuestos del mencionado Ayuntamiento para el ejercicio 2017.



**Tercero.** Se nos vuelve a plantear una cuestión idéntica a la que abordamos recientemente en la Resolución PA-40/2017, de 2 de noviembre, cuyas principales líneas directrices resulta pertinente recordar al objeto de elucidar la presente denuncia.

Pues bien, tras recordar la lectura amplia del art. 13.1 e) LTPA asumida por este Consejo, que nos había llevado a extender esta exigencia de publicidad activa al trámite de información pública establecido en relación con la aprobación inicial de las ordenanzas por parte del Pleno [art. 49 b) LRBRL], argumentamos en el FJ 3º de dicha Resolución PA-40/2017 lo siguiente:

*“A la vista de estos antecedentes, parece lógico entender asimismo aplicable el art. 13.1 e) LTPA al trámite de información pública previsto en materia presupuestaria por el artículo 169.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLHL): “Aprobado inicialmente el presupuesto general, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, por 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.”*

”E incluso sería dable sostener que la lectura amplia del art. 13.1e) LTPA resulta especialmente justificada cuando del presupuesto se trata, dado el papel absolutamente esencial que desempeña el mismo en toda institución, deviniendo tanto más relevante el control y la participación que puede desplegar la ciudadanía en esta parcela de la actuación pública. Pero esto ya ha tenido ocasión de subrayarlo explícitamente el Tribunal Constitucional a propósito de los presupuestos de los gobiernos locales:

*“Es patente que los presupuestos generales encierran decisiones muy relevantes para la vida local. No puede perderse de vista que el instituto presupuestario, junto al tributo (*no taxation without representation*), está en los orígenes mismos de la democracia moderna [...]. La doctrina constitucional ha hablado en este sentido de una `conexión especial entre el presupuesto y la democracia’, refiriéndose específicamente a la democracia parlamentaria (STC 3/2003, FJ 3º). En el ámbito local, la idea básica de que los gastos que elija el poder ejecutivo deban contar con la aceptación de los*



ciudadanos viene afirmándose a lo largo de los años con igual intensidad. Más aún, la mayor proximidad de las corporaciones locales a la ciudadanía ha favorecido el desarrollo, no solo del binomio `presupuesto y consentimiento ciudadano´ (atribuyendo al pleno todas las decisiones presupuestarias de la entidad local), sino, incluso, del binomio `presupuesto y participación ciudadana´ (facilitando la intervención directa del vecino en la elección de los gastos que más le afectan mediante los denominados `presupuestos participativos´).” [STC 111/2016, FJ 8º C)].

”Transcendencia del control ciudadano que el Tribunal Constitucional ha querido asimismo remarcar de modo expreso respecto de los anexos al presupuesto general (art. 166 TRLHL). En efecto, como argumentó en la STC 233/1999, tales anexos *“son de notable importancia para un adecuado conocimiento de la actividad financiera local, tanto por parte de los miembros de la Corporación, favoreciendo el correcto desarrollo del debate político en torno a la aprobación y ejecución de dicho Presupuesto General, como por parte de los ciudadanos, asegurando la transparencia del Presupuesto cara a eventuales reclamaciones de éstos en defensa de sus intereses...”* (FJ 38º).”

Y, con base en esta lectura amplia del art. 13.1 e) LTPA mantenida en nuestras anteriores decisiones, llegamos en principio a la conclusión de que era dable “sostener la obligatoriedad de publicar en la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada, el expediente del presupuesto durante el trámite de exposición pública realizado en virtud del art. 169.1 TRLHL”.

Ahora bien, como afirmamos entonces y ahora hemos de reiterar, dicha interpretación – construida en el marco autorreferencial de la LTPA- debía necesariamente reorientarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC):

”Tras establecer en su primer apartado la sustanciación de una consulta pública previa *“a través del portal web de la Administración competente”*, dispone el artículo 133.2 que, *“cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades”*. Y precisa acto seguido el artículo 133.3 que *“[l]a consulta, audiencia e*



*información públicas... deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.”*

”Pero, una vez dispuesto lo anterior, el art. 133.4 LPAC efectúa la siguiente matización de indudable incidencia en el caso que nos ocupa: *“Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas...”*. Por consiguiente, de forma inequívoca, este precepto confía a la libre decisión de las Administraciones optar o no por el trámite de información pública contemplado en el art. 133.2 LPAC cuando de *“normas presupuestarias”* se trata, deviniendo puramente potestativa la publicación en el portal web de la correspondiente documentación que dicho trámite comporta. Así pues, la LPAC – que extiende explícitamente el ámbito de la publicidad activa a las fórmulas de participación ciudadana en la elaboración de normas, subsanando así el silencio de la LTAIBG a este respecto- viene paradójicamente a cerrar el paso a la lectura amplia del art. 13.1 e) LTPA en relación con la aprobación inicial de los presupuestos locales.” (Resolución PA-40/2017, FJ 4º).”

Sea como fuere, conviene tener presente la afirmación con la que concluimos la reiterada Resolución, a saber, que “resulta altamente recomendable que las Administraciones se inclinen por seguir la vía más favorecedora de la transparencia y, consecuentemente, del control y participación de la ciudadanía en esta parcela sencillamente capital de la gestión pública”; como tampoco debe soslayarse que, obviamente, “nada obsta a que cualquier persona, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública que establece el art. 24 LTPA, pueda solicitar cualquier información que conforme el expediente de aprobación del presupuesto” (*ibidem*).

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



## RESOLUCIÓN

**Único.** Se declara el archivo de la denuncia interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de La Puebla de los Infantes (Sevilla), por supuesto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa regulada en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

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 48.2, 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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

*Consta la firma*

Manuel Medina Guerrero