



RESOLUCIÓN PA-28/2024 DE PROCEDIMIENTO INICIADO POR DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA

| | |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Denuncia | 162/2023 |
| Persona denunciante | XXX |
| Entidad denunciada | Ayuntamiento de Los Corrales (Sevilla) |
| Artículos | 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11 y 23 LTPA; 2, 5, 8 y DF 9ª LTAIBG |
| Normativa y abreviaturas | Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) |

ANTECEDENTES

Primero. El 27 de octubre de 2023, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia formulada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Corrales (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“En la sección de transparencia de la página web del ayuntamiento de Los Corrales (Sevilla), no aparecen las retribuciones de los cargos electos ni tampoco las retribuciones de la relación de puestos de trabajo.

“De acuerdo con el artículo 10 y artículo 11 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía; la información solicitada es objeto de publicidad activa debiendo aplicarse el artículo 7 sobre el derecho de publicidad activa de forma periódica y actualizada.

“Se adjunta enlace correspondiente:

“*[Se indica enlace web]*”

“Se solicita la publicación de forma periódica y actualizada de las retribuciones anuales de los cargos electos así como la retribución de la relación de los puestos de trabajo”.

Segundo. Con fecha 3 de noviembre de 2023, este órgano de control puso en conocimiento de la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Tercero. Con fecha 6 de noviembre de 2023, el Consejo concedió a la entidad local denunciada un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como





para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes en relación con la denuncia presentada.

Cuarto. Con fecha 18 de enero de 2024, el Consejo acordó la ampliación del plazo máximo de resolución del procedimiento de denuncia que ahora se concluye, de acuerdo con lo previsto en el art. 23 LPACAP, poniéndolo en conocimiento de la persona denunciante y de la entidad denunciada mediante oficios de fecha del día siguiente.

Quinto. El 23 de enero de 2024, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la citada entidad local efectuándose por parte de la Alcaldía las siguientes alegaciones:

“En relación con su escrito de fecha 3 de noviembre de 2023 y posterior de 19 de enero de 2024, con referencias TA-PA-162/2023 y DPA 162/2023, relativo a la publicación de las retribuciones anuales de los cargos electos y las correspondientes a la relación de puestos de trabajo, le comunico el enlace web donde se publica dicha información.

“Asimismo, se informa que este Ayuntamiento aún no cuenta con la mencionada Relación de Puestos de Trabajo.

“Enlace web:

“*[Se indica enlace web]*”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el art. 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el art. 48.1 g) LTPA, en conexión con el art. 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del art. 16.5 del citado Decreto 434/2015, “*[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad*”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Como establece el art. 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en “*la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública*”. Exigencia de publicidad activa que comporta que la información “*estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web*” de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice “*de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada*” (art. 9.1 LTPA), garantizando especialmente que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma “*ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia*” [art. 6 e) LTPA].

Pero no sólo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia, pues, según establece el art. 7 a) LTPA, la publicidad activa



constituye igualmente un “derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen [...] de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”.

Con la denuncia interpuesta, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Los Corrales (Sevilla) sendos supuestos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II de la LTPA, lo que se traduce en la no disponibilidad en sede electrónica, portal o página web de la correspondiente información. Así pues, procede a continuación realizar un examen por separado respecto de cada uno de los supuestos incumplimientos denunciados para lo cual se ha realizado un análisis por parte de este Consejo de las plataformas electrónicas de dicho ente local (página web, sede electrónica y portal de transparencia) el día 1 de marzo de 2024, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

Tercero. La persona denunciante comienza señalando, en primer lugar, que “[e]n la sección de transparencia de la página web del ayuntamiento de Los Corrales (Sevilla) no aparecen las retribuciones de los cargos electos...”, invocando “...el artículo 10 y el artículo 11 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía...”.

Ciertamente, el art. 11 LTPA establece que las entidades previstas en el art. 3 —como es el caso del ente local denunciado— deberán hacer pública en sus sedes electrónicas, portales o páginas web determinada información, entre la que figura en su letra b): “Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de esta ley”.

Esta obligación ya se contemplaba de modo similar con carácter básico en el art. 8.1 f) LTAIBG, resultando exigible para entidades como la denunciada a partir del 10 de diciembre de 2015, fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron las entidades de ámbito local para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma (Disposición Final Novena LTAIBG).

Por otra parte, es necesario reseñar la doctrina recientemente matizada por este órgano de control que ha delimitado el contenido que se estima necesario publicar para el adecuado cumplimiento de la misma [*Resolución PA-38/2023 (FJ 5º)*]. Así:

“[...] se entienden incluidas en la obligación las cantidades percibidas -en metálico o en especie- por salario (incluidos los complementos de cualquier clase), indemnizaciones por asistencia a sesiones o actos de órganos de la propia o distinta entidad obligada, o conceptos similares que supongan un incremento patrimonial de la persona que los perciba y que no compensen gastos previamente realizados por esta.

“Al objeto de cumplir adecuadamente dicha obligación de publicidad activa, y dada la redacción del art. 11 b) LTPA, este Consejo considera que deberá publicarse de forma directa (sin la necesidad de realizar cálculos aritméticos) la cantidad neta percibida en cómputo anual en el ejercicio anterior durante el primer trimestre del año en curso. Dicha cantidad podrá dividirse entre lo percibido como salario y otros conceptos no salariales, sin distinguir conceptos retributivos propios y exclusivos de las personas que pudieran ocupar los puestos (como es el caso de trienios y otros complementos personales)”.

Dicho esto, en lo que hace al presunto incumplimiento denunciado, el Consistorio ha trasladado a este Consejo en su escrito de alegaciones el enlace web donde, según indica, se publica dicha información.



Siendo así que, tras su consulta, este órgano de control ha podido comprobar que se corresponde con uno de los “Indicadores de Transparencia ITA 2014” del Portal de Transparencia del ente local —accesible desde la página web o Sede Electrónica municipal— dedicado a “5. Se publica en un apartado específico de la web la relación individualizada de Cargos (puestos) de confianza del Ayuntamiento, y el importe individual o colectivo de sus retribuciones”; disponible en el apartado perteneciente a la “Información sobre los cargos electos y el personal del Ayuntamiento”.

Sin embargo, una vez examinado el contenido que ofrece, solo ha resultado posible identificar un certificado municipal sobre el acuerdo plenario adoptado el 7 de julio de 2023 por el Consistorio acerca del régimen de retribuciones a percibir por los miembros de la Corporación Local en función de su dedicación exclusiva o parcial, estableciéndose los correspondientes importes brutos mensuales.

De esta manera, resulta obvio, que la información recién descrita no satisface el cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 11 b) LTPA, en consonancia con el criterio establecido por este Consejo acerca de su contenido, anteriormente descrito. En este sentido, no se proporciona el conjunto de retribuciones realmente percibidas en cómputo anual por cada una de las personas máximas representantes del ente local; y, menos aún, desde la fecha en que dicha obligación resultó exigible para la entidad local denunciada (10/12/2015). Aparte de que el citado artículo obliga a la publicación de las retribuciones efectivamente percibidas, no a las que tuvieran derecho a percibir, sin perjuicio de que se pueda publicar la previsión anual respecto a las retribuciones correspondientes al año en curso.

Asimismo, tras examinar el resto de apartados del Portal de Transparencia así como la página web y la Sede Electrónica municipal en su conjunto, no ha resultado posible identificar información adicional de la naturaleza exigida.

Por consiguiente, a la vista de las comprobaciones efectuadas, este órgano de control aprecia la existencia de un cumplimiento defectuoso de la exigencia de publicidad activa prevista en el art. 11 b) LTPA, derivado de la ausencia de publicación electrónica de las retribuciones percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en el Ayuntamiento denunciado desde el 10 de diciembre de 2015.

Cuarto. Asimismo, la persona denunciante señala otro posible incumplimiento de obligaciones de publicidad activa por parte del ente local derivado en esta ocasión de que, según indica, tampoco aparecen “...las retribuciones de la relación de puestos de trabajo”.

En efecto, el art. 10 LTPA —tal y como también reseña la denuncia—, dedicado a la “*Información institucional y organizativa*”, establece en su apartado primero el deber que tienen las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley de hacer pública en sus sedes electrónicas, portales o páginas web, en lo que les sea aplicable, cierta información, entre la que incluye su letra g): “*Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales*”.

En cuanto a esta información se refiere, en el apartado del Portal de Transparencia concerniente a la “Información sobre los cargos electos y el personal del Ayuntamiento” —ya mencionado en el Fundamento Jurídico Tercero—, este órgano de control ha podido advertir la presencia de un indicador alusivo a “4. Se publica de forma completa la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del Ayuntamiento” cuya consulta, en cambio, no arroja contenido alguno en cuanto aquí interesa.

De modo similar, en el mismo indicador analizado en el fundamento jurídico anterior —“5. Se publica en un apartado específico de la web la relación individualizada de Cargos (puestos) de



confianza del Ayuntamiento, y el importe individual o colectivo de sus retribuciones”— se incluye un epígrafe alusivo en este caso a la “Relación de puestos de confianza” en el que, sin embargo, solo se ofrece un documento en blanco bajo el título “Documento de Prueba”.

Por último, entre la información publicada tanto en el Portal de Transparencia —“Información económica y presupuestaria” > “78. Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento...”— como en la página web municipal —“Ayuntamiento” > “Presupuesto Municipal”— concerniente a los “Presupuestos 2022”, se identifica cierta información alusiva a la relación de puestos de trabajo asociada a la plantilla de personal de dicho ejercicio presupuestario mediante la expresión “Plantilla y Relación de puestos de trabajo de esta Corporación Local”. En concreto, se facilitan sendas tablas sobre el personal funcionario y laboral con indicación de la denominación del puesto, número, vacantes, nivel y grupo. Sin embargo, esta información en ningún caso puede satisfacer por completo el contenido que el citado precepto exige en tanto en cuanto no se reflejan las retribuciones anuales asociadas a cada uno de los puestos —sin considerar las retribuciones propias y exclusivas de las personas que pudieran ocuparlos—.

Por su parte, tras analizar el resto del Portal de Transparencia así como la página web y la Sede Electrónica de la entidad en su conjunto, este órgano de control no ha podido localizar publicada información adicional alguna.

De cualquier forma, y en consonancia con lo expuesto, el propio ente local concluye sus alegaciones afirmando que “...este Ayuntamiento aún no cuenta con la mencionada Relación de Puestos de Trabajo”.

Ante tal declaración, es preciso advertir la carga que se impone sobre el Consistorio denunciado, en cuanto sujeto obligado, de informar de modo taxativo en el apartado o pestaña correspondiente de la página web o portal de la inexistencia de una información sometida a publicidad activa cuando éste sea el caso, como parece suceder con la relación de puestos de trabajo vigente según se indica.

En efecto, este órgano de control viene propugnando reiteradamente en sus resoluciones que éste es el criterio que debe observarse cuando concurre dicha circunstancia, expresado en los términos siguientes: *“Con objeto de una mayor claridad en la información ofrecida y de evitar posibles dudas o equívocos ante la consulta de dicha información, si se careciera del dato [...] o el dato no existiera deberá darse expresa cuenta de ello en el apartado o pestaña correspondiente de la página web”. [Sirvan de ejemplo las Resoluciones PA-187/2020, de 23 de octubre (FJ 8º) y PA-9/2022, de 21 de febrero (FJ 15º), entre otras muchas].*

Criterio que aparece definido como correlato de la aplicación de los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa, que imponen que la información *“será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados”* (art. 5.4 LTAIBG), así como que *“será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 5.5 LTAIBG). Y en este mismo sentido, el art. 9.4 LTPA establece como norma general que la información sujeta a publicidad activa esté *“disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley de una manera segura y comprensible...”*.

En consecuencia, a la vista de lo expuesto, el Consejo entiende que concurre un deficiente cumplimiento de la exigencia prevista en el art. 10.1 g) LTPA, ante la ausencia de publicación de una relación de puestos de trabajo del personal vigente en la que se incluya las retribuciones anuales asociadas a cada uno de ellos.



Quinto. De los fundamentos jurídicos precedentes se desprende la existencia de cumplimientos defectuosos de algunas obligaciones de publicidad activa por parte del ente local denunciado por lo que, en virtud del art. 23 LTPA, este Consejo ha de requerir la correspondiente subsanación para la publicación de la información que resulta exigible.

Así pues, el Ayuntamiento de Los Corrales (Sevilla) deberá publicar en su página web, sede electrónica o portal de transparencia la siguiente información en los términos descritos en los fundamentos jurídicos de la presente Resolución y en los artículos de la normativa de transparencia que, a continuación, se indican:

1. Las retribuciones percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la entidad local denunciada desde el 10 de diciembre de 2015 [Fundamento Jurídico Tercero. Arts. 11 b) LTPA y 8.1 f) LTAIBG].
2. La relación vigente de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales [Fundamento Jurídico Cuarto. Art. 10.1 g) LTPA].

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 —como anteriormente se reseñó en el Fundamento Jurídico Cuarto—, 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 (fecha de elaboración y/o actualización) de la información que se ofrezca.

Todo ello teniendo en cuenta, además, los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa —algunos de ellos ya mencionados igualmente en el Fundamento Jurídico Cuarto— entre los cuales se encuentra el de que la información “*será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados*” (art. 5.4 LTAIBG), así como que “*la información será comprensible [y] de acceso fácil*” (art. 5.5 LTAIBG). 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*” [art. 6 e) LTPA]. En fin, como recuerda la propia LTPA en su art. 9.4, la información “*estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible*”.

Asimismo, el principio de reutilización exige que se fomente la publicación de la información en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Los Corrales (Sevilla) para que proceda a publicar en su sede electrónica, portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Quinto.

Segundo. La información deberá estar accesible en la sede electrónica, portal o página web en el plazo de un mes contado desde la notificación de la presente resolución, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo establecido en el requerimiento.



Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Sevilla, que por turno corresponda, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30.4, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.