



RESOLUCIÓN PA-22/2022, de 20 de abril

Artículos: 2, 3, 9, 10, 11, 16 y 50-58 LTPA. 5 y 8 LTBG.

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Tomares (Sevilla) por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa

Denuncia: 58/2021

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 (LTBG)

ANTECEDENTES

Primero. El 28 de septiembre de 2021 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 Tomares (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en adelante LTPA, también de aplicación a las corporaciones locales como indica el art. 3 letra d.), indica en su art. 9.4 que ‘La información pública objeto de publicidad activa estará 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, 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 e incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellas personas o colectivos que lo requieran’.

“Dicho esto, entiende el denunciante que, tras haber acudido a la sede electrónica de dicho Ayuntamiento [*Se indica dirección electrónica*] y al Portal de Transparencia del mismo [*Se indica dirección electrónica*], se vulneran varios preceptos de la Ley anteriormente citada, en los términos que se relacionan a continuación.

“En concreto, se incumple lo establecido en los siguientes preceptos de la LTPA:

“1. Se incumple el artículo 10 letra c), ‘Publicarán [...] 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’.

“El organigrama publicado en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Tomares no está actualizado, aparece la correspondiente al año 2015, anterior legislatura. No aparecen las personas responsables de los diferentes órganos. Además, en dicho portal falta información sobre la trayectoria profesional de la mayoría de los concejales del Pleno.



"3. Se incumple el artículo 10 letra m), 'Publicarán [...] Las agendas institucionales de los gobiernos'.

"El Ayuntamiento de Tomares elabora noticias puntuales sobre encuentros, actos y reuniones que han mantenido los miembros del gobierno local, pero en ningún momento se publica la agenda institucional prevista para un determinado período de tiempo para cada uno de ellos o, al menos, el máximo responsable del Consistorio.

"4. Se incumple el artículo 11 letra b), 'Deberán hacer pública la siguiente información [...] 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'.

"Entiende el denunciante que la LTPA al introducir el concepto 'altos cargos' en este precepto, en el caso de las Corporaciones Locales, se refiere al Alcalde/sa y los Concejales/as. De esta manera, ni en la web ni en el Portal de Transparencia aparece información clara y concisa sobre estas personas y sus retribuciones, incluidas indemnizaciones por asistencia a los distintos Órganos Colegiados.

"5. Por último, se incumple el artículo 16 en sus letras b), d) y e):

"b) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan.

"[...]

"d) La Deuda Pública de la Administración con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo.

"e) El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional.

"En primer lugar, no están publicadas en la web ni Portal de Transparencia las Cuentas Anuales referentes a los años 2014, 2018, 2019 y 2020.

"Por otro lado, aunque el Estado de la Deuda se refleja en los Presupuestos de 2018, recientemente publicados en la web, no existe información más detallada en otro lugar, ni se refleja la indicación de su evolución, ni el endeudamiento por habitante ni el endeudamiento relativo.

"Por último, siendo el Ayuntamiento de Tomares una institución con constantes campañas de publicidad institucional, no hay acceso a una información clara y concisa del gasto público que dichas campañas conllevan al municipio".



La persona denunciante finaliza su escrito señalando que “[e]n aras de una mayor transparencia de las instituciones públicas andaluzas, suplico al Consejo Andaluz de Transparencia y Protección de Datos que tome en consideración los hechos alegados y resuelva conforme a derecho”.

Segundo. Con fecha 1 de octubre de 2021, 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 idéntica fecha, 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. El 18 de octubre de 2021, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del citado Ayuntamiento efectuando su Alcaldesa-Presidenta accidental las siguientes alegaciones:

“ÚNICA. Situación excepcional de cambios organizativos e instrumentales en esta Administración.

“El escrito de denuncia presentado por el interesado pone de manifiesto, en síntesis, que esta Administración incumple actualmente algunos de las exigencias de publicidad activa establecidas por la vigente Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, concretamente en lo que respecta a su organización interna, agenda de actuaciones públicas, retribuciones de altos cargos y asimilados y, en otro orden, de determinados datos relativos a las cuentas anuales de la Corporación.

“Acreditada la omisión de la difusión de esta publicidad institucional, y sin ánimo de eludir la responsabilidad de esta Administración por la demora en la resolución de las circunstancias que han provocado la situación actual, debemos alegar, no obstante, que la culminación del proceso de publicidad activa de esta entidad está pendiente de finalización por la actual implantación de la plataforma de gestión administrativa digital, tras el correspondiente proceso de licitación que fue objeto de adjudicación definitiva a mediados del presente ejercicio y cuyo proceso de instalación está concluyendo en estos momentos.

“De este modo, el proceso de difusión institucional, incluyendo la publicidad activa exigible legalmente a este Ayuntamiento, va a ser realizado a través de la nueva plataforma, lo que ha supuesto un periodo de adaptación que ha conllevado el atraso en varias cuestiones de esta naturaleza, como las puestas de manifiesto por el demandante.

“A lo anterior cabe añadir que, en estos momentos, el Ayuntamiento de Tomares se encuentra pendiente de designar a la persona que va a ocupar la Alcaldía-Presidentencia ante la reciente renuncia de su anterior titular, lo que va a conllevar la más que posible realización de cambios organizativos en la estructura municipal, que deberán tener su oportuno reflejo en la publicidad activa de la Corporación.



“Ambas cuestiones determinan que por esta Administración se asuma el firme compromiso de regularizar la situación de su publicidad activa exigible legalmente, en función de la evolución de los condicionantes a los que se ha hecho referencia, para lo que se solicita la concesión de la cautela preventiva exigible a estos efectos.

Finalmente, la Alcaldesa-Presidenta accidental solicita al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía “[q]ue se tenga por presentado en tiempo y forma el presente escrito de alegaciones, lo admita y se una al expediente de su razón y, en mérito a los argumentos sostenidos en el mismo, se dicte resolución que determine el archivo de lo actuado o, en su defecto, se disponga la concesión a este Ayuntamiento del periodo mínimo de adecuación de su nueva realidad institucional y de gestión administrativa a las exigencias legales sobre publicidad activa derivadas de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia presentada 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) 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” [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 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, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Tomares (Sevilla) una serie de 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 efectuado un análisis por parte de este Consejo de las plataformas electrónicas de dicha entidad (página web, sede electrónica y portal de transparencia) durante el 5 y 7 de abril de 2022, dejando oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

Tercero. Con carácter preliminar, es necesario destacar que este Consejo no puede compartir los argumentos expuestos por el Consistorio denunciado en las alegaciones presentadas con los que pretende justificar el supuesto cumplimiento defectuoso de sus obligaciones de publicidad activa como consecuencia, según manifiesta, de que “la culminación del proceso de publicidad activa de esta entidad está pendiente de finalización por la actual implantación de la plataforma de gestión administrativa digital...”. Añadiendo, además, que “el Ayuntamiento de Tomares se encuentra pendiente de designar a la persona que va a ocupar la Alcaldía-Presidencia ante la reciente renuncia de su anterior titular, lo que va a conllevar la más que posible realización de cambios organizativos en la estructura municipal, que deberán tener su oportuno reflejo en la publicidad activa de la Corporación”. Para concluir solicitando a este Consejo que, en el supuesto de que no se acuerde el archivo de la denuncia, “[...] disponga la concesión a este Ayuntamiento del período mínimo de adecuación de su nueva realidad institucional y de gestión administrativa a las exigencias legales sobre publicidad activa derivadas de la Ley...”.

Argumentos que resultan ser similares a otros ya invocados por el propio Ayuntamiento ante una denuncia previa presentada contra el mismo ente local por incumplimiento de determinadas obligaciones de publicidad activa y sobre los que este Consejo ya tuvo ocasión de pronunciarse en la Resolución PA-167/2020, de 31 de julio —Resolución que fue notificada al Consistorio en fecha 10/08/2020—.

Ante las circunstancias alegadas se impone de nuevo volver a reiterar, por tanto, las mismas consideraciones expuestas en el Fundamento Jurídico Tercero de la antedicha Resolución por las que veníamos a recordar lo siguiente:

“[...] dado el tiempo ya transcurrido 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, LTBG), 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 LTBG, pues estas últimas, obviamente, resultaban ya jurídicamente exigibles el 10 de diciembre de 2015 en virtud de la normativa básica estatal”.

A lo que el precitado Fundamento Jurídico Tercero continuaba añadiendo:

“...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. 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”.

Así pues, reiterando lo ya declarado por este órgano de control, no resulta posible excepcionar o diferir el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa establecidas en el marco normativo regulador de la transparencia —como el Consistorio pretende en su escrito de alegaciones ante “su nueva realidad institucional y de gestión administrativa”—, máxime cuando esta misma entidad local ya ha sido objeto de un requerimiento por parte de este Consejo derivado del cumplimiento defectuoso de determinadas obligaciones de publicidad activa conforme a la ya citada Resolución PA-167/2020, de 31 de julio.



Cuarto. Dicho lo anterior, la persona denunciante comienza señalando que “tras haber acudido a la sede electrónica de dicho Ayuntamiento... y al Portal de Transparencia del mismo..., se incumple lo establecido en los siguientes preceptos de la LTPA”, comenzando por transcribir, en primer lugar, el “artículo 10 letra c)”. A lo que añade, además, que “[e]l organigrama publicado en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Tomares no está actualizado, aparece la correspondiente al año 2015, anterior legislatura. No aparecen las personas responsables de los diferentes órganos. Además, en dicho portal falta información sobre la trayectoria profesional de la mayoría de los concejales del Pleno”.

Ciertamente, el art. 10.1 LTPA, entre la información institucional y organizativa que manda hacer pública a las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley —como es el caso de la entidad local denunciada—, dispone la establecida en su letra c) relativa a: *“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”*.

A este respecto, es necesario destacar que en la precitada Resolución PA-167/2020 —en concreto en su Fundamento Jurídico Duodécimo— este Consejo ya requirió al Ayuntamiento ahora denunciado el cumplimiento de la obligación de publicidad activa que nos ocupa.

Y en este sentido, en el Fundamento Jurídico Cuarto de la susodicha Resolución se efectuaba una descripción pormenorizada del concepto “organigrama” en aras de facilitar su adecuada cumplimentación por parte del ente local, en los siguientes términos: *“En lo que concierne a esta exigencia de publicidad activa resulta necesario 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, tras consultar la página web municipal este Consejo ha podido distinguir que, bajo el título “Corporación municipal Ayuntamiento de Tomares” que se localiza en la sección “Tu Alcaldía” > “Gobierno”, se publica el nombre y apellidos de las personas titulares de la Alcaldía, Tenencias de



Alcaldía, Áreas y Delegaciones, así como del resto de Concejales pertenecientes a la Corporación Municipal. Información que, por otra parte, carece de una datación expresa (fecha de elaboración y/o actualización), aunque pueda deducirse de modo tácito por la inserción del siguiente texto: “El nuevo equipo de Gobierno del Ayuntamiento de Tomares, tras las elecciones municipales del pasado 26 de mayo, en las que...”.

Asimismo, en la Sede Electrónica municipal —después de identificar la existencia de dos Portales de Transparencia, uno alojado entre los “Servicios electrónicos” y, el otro, entre los “Enlaces de interés” denominado 'Portal de Transparencia Histórico'—, se ha podido advertir que a través de ambos portales resulta accesible un mismo epígrafe sobre los “Datos biográficos alcalde y concejales” —apartados “1.2. Currículums alcalde y concejales” y “5.1.1. Se especifican datos biográficos del Alcalde y de los Concejales del Ayuntamiento”, respectivamente—. En concreto, en dicho epígrafe se facilita el nombre y apellidos, correo electrónico y perfil y trayectoria profesional de algunos de las personas miembros de la Corporación Municipal. Sin embargo, estos datos no siempre aparecen completos —como sucede con la omisión del perfil y trayectoria profesional del Alcalde—, a la vez que no figura un teléfono de contacto asociado a cada uno de ellas, según resulta exigible conforme al criterio antes descrito.

De igual modo, este órgano de control también ha podido confirmar que en el 'Portal de Transparencia Histórico' —apartado “2.1.66. Se publica un organigrama actualizado que permita identificar a los responsables de los diferentes órganos...”— se encuentra publicado un organigrama datado en el año 2015, que ya fue objeto de análisis en la Resolución 167/2020, y al que igualmente alude ahora la denuncia. Sin que, en cambio, se haya podido localizar publicado un nuevo organigrama en los términos requeridos, como tampoco en el segundo Portal de Transparencia, y ello, pese a la existencia de un apartado aparentemente destinado a facilitar información de esta naturaleza —“1.1. Organigrama y funciones”—. Apartado, en el que, por otra parte solo se reflejan dos Decretos de Alcaldía, de fechas 28/10/2021 y 01/12/2021, respectivamente, en los que se establece el régimen de dedicación de los cargos del Alcalde y Tenientes de Alcalde, en el primer caso, y el de un Concejale Delegado, en el segundo.

Al margen de lo anterior, consultados en su integridad tanto ambos portales de transparencia como la página web municipal y la Sede Electrónica, no ha sido posible encontrar ninguna otra información adicional relacionada con la estructura organizativa de la Corporación denunciada conforme establece el art. 10.1 c) LTPA.

En consecuencia, a la vista de las comprobaciones expuestas, este Consejo advierte que el Consistorio denunciado continúa sin publicar la información ya requerida por la Resolución PA-167/2020, relativa a un organigrama actualizado y datado que muestre la representación gráfica de la estructura orgánica municipal con 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); en el que figure la identificación completa de las personas responsables de los distintos órganos municipales (nombre y apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos), junto a su perfil y trayectoria profesional, así como la identificación de las personas responsables de las distintas unidades administrativas (nombre



y apellidos, teléfono y correo electrónico corporativos).

Quinto. Prosigue la denuncia invocando el “artículo 10 letra m)” LTPA como otro precepto supuestamente infringido por el Consistorio, indicando además que el “Ayuntamiento de Tomares elabora noticias puntuales sobre encuentros, actos y reuniones que han mantenido los miembros del gobierno local, pero en ningún momento se publica la agenda institucional prevista para un determinado período de tiempo para cada uno de ellos o, al menos, el máximo responsable del Consistorio”.

Pretensión que parece evidenciar la supuesta ausencia de la información institucional y organizativa que resulta exigida por el art. 10.1 LTPA, letra m), según la cual las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligadas a publicar “[l]as agendas institucionales de los gobiernos”.

A este respecto, es necesario traer a colación de nuevo la Resolución PA-167/2020 por la que este Consejo también requirió al Ayuntamiento (FJ. 12º) el cumplimiento de dicha obligación de publicidad activa. Siendo así que, actualmente, en el 'Portal de Transparencia Histórico' se comprueba la presencia de la misma información considerada insuficiente en su día por la citada Resolución (FJ. 7º) —apartado “5.1. Información sobre la corporación municipal” > “1. información sobre los cargos electos y el personal del ayuntamiento” > “3. Se publica la agenda institucional del Alcalde/sa (en un apartado específico de la web)”—. Y en el segundo Portal, pese a la existencia de un apartado específico aparentemente dedicado a facilitar información de este tipo —“1. Institucional/1.3 Agenda institucional”—, no se ofrece contenido alguno.

Así las cosas, y dado que consultados tanto el resto de apartados de ambos portales de transparencia como la página web municipal y la Sede Electrónica en su conjunto no ha sido posible encontrar ninguna otra información adicional de este tipo, este Consejo sigue advirtiendo un incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 m) LTPA.

Sexto. A continuación, señala la denuncia el supuesto incumplimiento del art. 11 letra b) LTPA, indicando a al mismo tiempo que “[e]ntiende el denunciante que la LTPA al introducir el concepto 'altos cargos' en este precepto, en el caso de las Corporaciones Locales, se refiere al Alcalde/sa y los Concejales/as. De esta manera, ni en la web ni en el Portal de Transparencia aparece información clara y concisa sobre estas personas y sus retribuciones, incluidas indemnizaciones por asistencia a los distintos Órganos Colegiados”.

Efectivamente, el art. 11 b) LTPA —de modo similar a la obligación básica ya prevista en el art. 8.1 f) LTBG — establece que las entidades locales deben publicar: “*Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad...*”.

El cumplimiento de esta obligación de publicidad activa ya fue igualmente requerido por la Resolución PA-167/2020 (FJ. 12º), al constatarse únicamente la disponibilidad de la información que fue descrita en su Fundamento Jurídico Octavo en el apartado del Portal de Transparencia relativo a: “3.3. Altos cargos del Ayuntamiento y entidades participadas.” > “74. Se publican las retribuciones percibidas por los Altos



cargos (al menos de los cargos electos y en su caso Directores Generales) del Ayuntamiento y...". Contenido que, por otra parte, se mantiene actualmente disponible en el 'Portal de Transparencia Histórico'.

Por su parte, este Consejo ha podido confirmar que en el segundo Portal de Transparencia —sección relativa a “1. Institucional/1.6. Altos cargos/1.6.1. Retribuciones”— figura un epígrafe denominado “Retribuciones Altos Cargos Ejercicio 2021” en el que se aloja un documento de título “Ayuntamiento de Tomares Anexo Presupuesto 2021” con una tabla con el importe de las retribuciones (totales, mensuales y pagas extras de junio y diciembre) correspondientes al puesto de “Alcalde[-]Presidente”, “Teniente de Alcalde”, “Concejal Delegado con dedicación exclusiva” y “Concejal Delegado con dedicación parcial”. Sin embargo, su consulta permite deducir, junto con la fecha de creación del formato “pdf” del documento (16/11/2021), que dichos importes ni corresponden a las retribuciones realmente percibidas por los máximos responsables de la entidad local (incluidas indemnizaciones, asistencias o similar), ni la información se ofrece individualizada por cada una de estas personas.

Ante esta situación, y como ya aclaramos en la Resolución PA-167/2020 (FJ. 8º), es necesario destacar que la obligación de publicidad activa establecida en el art. 11 b) LTPA *"no pierde ninguna vigencia por el hecho de que los importes percibidos puedan ser en concepto de asistencia a las reuniones de los órganos, sean de gobierno o no, creados en [la entidad], al extenderse el supuesto de hecho previsto por la norma a cualquier concepto retributivo, con independencia de la naturaleza jurídica que revista éste"*.

En consecuencia, a juicio de esta Autoridad de Control continúa sin ser atendida la obligación de publicidad activa establecida en el art. 11 b) LTPA, en tanto en cuanto no se publica de forma individualizada el importe de las retribuciones percibidas por cada uno de los máximos responsables de la entidad local, debiendo comprender cualquier asignación económica recibida anualmente como consecuencia del ejercicio de sus cargos e independientemente de la naturaleza jurídica que puedan tener los distintos conceptos retributivos (como pudieran ser indemnizaciones, asistencias o similar). Y ello, además, desde que dicha obligación resultó exigible para las entidades locales (10/12/2015) —como anteriormente se razonó en el Fundamento Jurídico Tercero—, al tratarse en este caso de una obligación de publicidad activa prevista en la LTBG.

Séptimo. Seguidamente, también alude la persona denunciante al supuesto incumplimiento del artículo 16 letra b) LTPA por parte del ente local, añadiendo a su vez que “no están publicadas en la web ni Portal de Transparencia las Cuentas Anuales referentes a los años 2014, 2018, 2019 y 2020”.

Ciertamente, el art. 16 letra b) LTPA —en consonancia con la obligación básica establecida en el art. 8.1 e) LTBG— dispone que entre la información con repercusión económica o presupuestaria que las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley deberán, en su caso, hacer pública, como mínimo, se encuentra la relativa a “[l]as cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan”.

A este respecto, es necesario destacar que la obligación de publicidad activa que nos ocupa sólo resultó



exigible para las entidades locales a partir del 10 de diciembre de 2015 —al estar ya prevista en la LTBG—, por lo que, en atención a los términos expresados en la denuncia, el Ayuntamiento solo estaría obligado a publicar la Cuenta General del año 2018 y 2019, no así la del 2014, como pretende la persona denunciante.

Pues bien, este Consejo ha podido comprobar que mientras en el 'Portal de Transparencia Histórico' se facilitan las Cuentas Generales de los ejercicios 2015, 2016 y 2017 —sección relativa a “2.4. Información económica y presupuestaria/79. Se publican las Cuentas Anuales...”—, en el segundo portal solo resulta accesible la “Cuenta General Ejercicio 2020” —sección referente a “3. Económica/3.3. Liquidación último ejercicio/3.3.1. Cuenta general”—, sin que por el contrario se advierta la publicación de ninguna información sobre las Cuentas del Consistorio de 2018 y 2019, ni sobre los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización emitidos por parte de los órganos de control externo sobre ninguna de ellas, tanto en ambos portales como en la Sede Electrónica y la página web municipal.

Por consiguiente, dado que resulta evidente la falta de publicación de la información anteriormente descrita, este Consejo no puede entender satisfecha la exigencia de publicidad activa establecida en la letra b) del art. 16 LTPA. Así pues, en virtud del artículo 23 LTPA, ha de requerirse al Ayuntamiento de Tomares la correspondiente subsanación mediante la publicación en la página web municipal, portal de transparencia o sede electrónica de las Cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019 así como los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización emitidos por parte de los órganos de control externo a partir del año 2016.

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 (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, 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 LTBG), así como que “*la información será comprensible [y] de acceso fácil*” (art. 5.5 LTBG). 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 artículo 9.4, la información “*estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible*”.

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

Octavo. Asimismo, en relación al mismo artículo 16 LTPA, la denuncia reseña el supuesto incumplimiento



de lo también dispuesto en sus letras d) y e). En virtud de éstas las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de dicha Ley deberán hacer pública la información con repercusión económica o presupuestaria que se indica a continuación:

“d) La Deuda Pública de la Administración con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo.

“e) El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional”.

Dicho esto, tras analizar tanto la página web como la Sede Electrónica y los dos portales de transparencia disponibles, este órgano de control no ha podido distinguir publicada información alguna de la naturaleza descrita, teniendo en cuenta, además, que estos elementos de publicidad activa, al haber sido añadidos por el legislador andaluz son exigibles para la entidad local desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

En estos términos, es necesario volver a subrayar que en la Resolución PA-167/2020 (FJ. 12º) ya se realizó un requerimiento al Consistorio denunciado para que procediera a publicar en su página web, portal de transparencia o sede electrónica la información relativa a las obligaciones de publicidad activa establecidas en las letras d) y e) del art. 16 LTPA, con arreglo a lo expresado en su Fundamento Jurídico Undécimo. Sin embargo, a la vista de las consideraciones expuestas, se advierte que persiste el incumplimiento.

Noveno. En otro orden de cosas, resulta preciso efectuar un pronunciamiento expreso acerca de la circunstancia advertida por este Consejo —anteriormente comentada en el Fundamento Jurídico Cuarto— en torno a la existencia simultánea en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Tomares de dos portales de transparencia con contenidos mayoritariamente diferentes, derivada probablemente de la “implantación de la plataforma de gestión administrativa digital” a la que alude el Consistorio en su escrito de alegaciones, dada la identificación de uno de los portales como 'Portal de Transparencia Histórico'.

En este sentido, debe advertirse de lo contraproducente de esta situación en la medida en que impide que se pueda garantizar adecuadamente la claridad y comprensión en el acceso a la información publicada por parte del Consistorio a la hora de satisfacer sus obligaciones de publicidad activa, como así lo imponen los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa anteriormente descritos en el Fundamento Jurídico Séptimo. A este respecto, resulta conveniente recordar de nuevo que la información “*será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados*” (art. 5.4 LTBG), así como que “*la información será comprensible [y] de acceso fácil*” (art. 5.5 LTBG). Y en este mismo sentido estará “*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, 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 e incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellas personas o colectivos que lo requieran*” (art.9.4 LTPA).



En consecuencia, en aplicación de los citados principios generales deviene exigible para el citado Consistorio —como para cualquier otro sujeto obligado— que el acceso a la información se facilite del modo más comprensible y fácil posible, evitando de esta manera la existencia de duplicidades como las reseñadas que puedan favorecer cualquier equívoco o confusión entre la ciudadanía que realiza la consulta.

Décimo. Finalmente, como ya ha quedado reiteradamente expuesto en los fundamentos jurídicos anteriores, con motivo de una denuncia previa presentada contra el Ayuntamiento de Tomares relativa, igualmente, al incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa establecidas en los artículos 10.1 letras c) y m), 11 b) y 16 letras d) y e) LTPA; mediante la Resolución PA-167/2020, de 31 de julio, ya se realizó un requerimiento expreso al mencionado Consistorio para que procediera a su adecuado cumplimiento.

En concreto, se disponía que en el plazo de dos meses contados desde su notificación, debería ser accesible a través de la página web, portal o sede electrónica la información exigida en el requerimiento, siendo así que la mencionada Resolución resultó notificada el 10/08/2020, por lo que el 10/10/2018 el Ayuntamiento debía ofrecer la información relativa a los preceptos citados, del modo que le fue requerido expresamente. Y en este sentido así parecía asumirlo el propio Consistorio mediante escrito remitido a este Consejo en la fecha de 15/10/2020 tras recibir la citada Resolución, al reconocer “que existen epígrafes de nuestro Portal de Transparencia que, atendiendo al dictado de la resolución del Consejo debieran completarse”, añadiendo a continuación que “por ello la Delegada de Presidencia ha ordenado la subsanación de los extremos de manera inmediata”.

Por otra parte, el artículo 57.2 LTPA, en relación con el “*Régimen sancionador*” previsto en el Título VI LTPA, establece que: “*El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, cuando constate incumplimientos en esta materia susceptibles de ser calificados como alguna de las infracciones previstas en este título, instará la incoación del procedimiento. En este último caso, el órgano competente estará obligado a incoar el procedimiento y a comunicar al Consejo el resultado del mismo.*”

En consecuencia, constatada la ausencia de publicación de la información requerida descrita anteriormente, procede además de declarar el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas en los artículos 10.1 letras c) y m), 11 b) y 16 letras d) y e) de la LTPA, acordar que se tramite el procedimiento para instar la incoación de un procedimiento sancionador o disciplinario, de acuerdo con lo previsto en el transcrito artículo 57.2 LTPA.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Declarar que el Ayuntamiento de Tomares (Sevilla) ha incumplido las obligaciones de publicidad activa impuestas en los artículos 10.1 letras c) y m), 11 b) y 16 letras d) y e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, al no publicar la información exigible en cada caso.



Segundo. Acordar que se tramite el procedimiento para instar la incoación de un procedimiento sancionador o disciplinario, de acuerdo con lo establecido en el art. 57.2 LTPA, por incumplimiento de la Resolución PA-167/2020.

Tercero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Tomares para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Séptimo, relativa a las Cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019 así como los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización emitidos por parte de los órganos de control externo a partir del año 2016.

Cuarto. La información prevista en el apartado anterior 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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente