



Reclamación 71/2019

Resolución 26/2021, de 28 de junio, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente al incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por el Ayuntamiento de Rueda de Jalón (Zaragoza)

VISTA la reclamación en materia de publicidad activa presentada por , el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 9 de octubre de 2019, presenta una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) en la que expone, en síntesis, lo siguiente:

1. Que el 13 de septiembre de 2019 formuló, a través de la sede electrónica del Ayuntamiento de Rueda de Jalón, una solicitud para que las cuentas anuales de esa entidad local fueran publicadas en dicha sede, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19.1.b) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad



Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015).

2. Que en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza nº 216, de 19 de septiembre de 2019 se publicó el anuncio de exposición al público de la cuenta general del Ayuntamiento de Rueda de Jalón para el ejercicio de 2018.

3. Consultada la sede electrónica de la entidad local el 8 de octubre de 2019, no se encuentran publicadas las referidas cuentas anuales como exige la Ley.

En consecuencia, denuncia, ante el Consejo de Transparencia de Aragón, el incumplimiento por el Ayuntamiento de Rueda de Jalón de la Ley 8/2015 y solicita que se investiguen los hechos y, en su caso, se deduzcan las responsabilidades a que hubiera lugar.

SEGUNDO.- Ante la reclamación presentada, el 28 de octubre de 2019 el CTAR solicitó al Ayuntamiento Rueda de Jalón que, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación, le informara acerca del objeto de la reclamación y realizara las alegaciones oportunas.

TERCERO.- El 21 de noviembre de 2019, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Rueda de Jalón remite escrito con las siguientes alegaciones, que se reproducen íntegramente:

«1. La reclamante es concejal de este Ayuntamiento; y además miembro de la Comisión Especial de Cuentas de acuerdo con el



II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- - El artículo 41.1 de la Ley 8/2015 atribuye el control para mantener el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa al Consejo de Transparencia de Aragón, cuando establece: *«El cumplimiento por las Administraciones públicas aragonesas de las obligaciones contenidas en este título será objeto de control por parte del Consejo de Transparencia de Aragón»*. De acuerdo con lo anterior, el Consejo de Transparencia de Aragón es competente para resolver las reclamaciones que se interpongan por el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de las Instituciones y entes sometidos a su control, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones del Ayuntamiento de Rueda de Jalón.

SEGUNDO.- Con carácter previo al análisis sobre el fondo de la reclamación presentada, deben realizarse algunas consideraciones.

En primer lugar, y teniendo en cuenta que la denuncia de publicidad activa ha sido presentada por una concejala de la entidad local, debe recordarse brevemente la posición adoptada por este Consejo respecto a la admisión de las reclamaciones presentadas por quienes ostentan cargos electos.

Tal como señaló este Consejo en la Resolución 36/2017, de 18 de diciembre:



«Respecto a esta cuestión, como ya señaló este Consejo en su Resolución 6/2017, de 27 de marzo, la existencia de un régimen específico relativo al derecho de información de los cargos electos — contenido en la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local y en la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón—, ha generado posturas diferentes por parte de los Comisionados de transparencia en cuanto a la posibilidad de que puedan acogerse al régimen jurídico de acceso a la información pública previsto en materia de transparencia.

A tenor de lo expuesto en la citada Resolución, cuyo contenido se da por reproducido, pueden diferenciarse dos posicionamientos respecto a la admisión de reclamaciones presentadas por cargos públicos representativos.

La primera, sería la mantenida por el CTBG y también por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, cuya postura se basa en que el derecho de acceso de los cargos públicos representativos quedaría amparado por su regulación específica, por lo que únicamente se admiten aquellas reclamaciones cuya solicitud se presentó al amparo de la normativa de transparencia.

Por otra parte, la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) considera que la normativa en materia de transparencia tendría carácter supletorio en aquellos casos en que exista un régimen específico de acceso a la información, cuya virtualidad residiría precisamente en ofrecer un marco normativo de mayor garantía.



La posición del CTAR en relación con las reclamaciones presentadas por cargos públicos representativos es su admisión, sin que ésta pueda quedar condicionada por una cuestión formal relativa a la normativa en la que se basó la solicitud inicial, en aras de garantizar el principio de seguridad jurídica».

Esta posición ha sido avalada por la Sentencia núm. 1074/2019, de 18 de diciembre, de la Sala Contencioso-Administrativa, Sección Quinta, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC).

En todo caso, las denuncias de publicidad activa pueden plantearse al amparo de la Ley 8/2015 por cualquier persona física o jurídica que vea lesionado su derecho a *«acceder a la información pública que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente título, deba estar o ponerse a disposición de los ciudadanos y las ciudadanas»*, reconocido en el artículo 5 a) de la norma autonómica.

En segundo lugar, las obligaciones de publicidad activa constituyen, junto a la garantía del derecho de acceso a la información, los ejes básicos a través de los cuales se hace efectiva la transparencia de la actividad pública. El Ayuntamiento de Rueda de Jalón se refiere en su informe a que la denunciante solicitó copia de la Cuenta General de 2018 y que, dado el volumen de papel, el 22 de agosto de 2019 se le hizo entrega de un dispositivo USB que contenía la documentación. Sin embargo, la denuncia presentada ante este Consejo de Transparencia, tal como se desprende claramente de su lectura, tiene por objeto poner en conocimiento de este órgano colegiado el incumplimiento, por parte del Ayuntamiento de Rueda de Jalón, de las obligaciones de publicidad activa que le imponen las Leyes de



transparencia. Por tanto, éste y no otro constituye el objeto de la denuncia de la .

En tercer lugar, y aclarado lo anterior, debe señalarse, por una parte, que antes de la entrada en vigor de las normas de transparencia, toda una multiplicidad de normas (presupuestarias, de contratación pública, urbanismo etc.) imponían ya obligaciones de publicidad y transparencia a las entidades locales. Y ello sin perjuicio de las obligaciones de rendición de información en la materia a órganos de control externo, como la Cámara de Cuentas de Aragón o el Tribunal de Cuentas.

Y, por otra parte, como ya aclaraba este Consejo de Transparencia en su Informe 3/2020, de 11 de agosto, *«las obligaciones de transparencia relativas a la información pública que debe ser objeto de publicidad activa no se agotan, en Aragón, en las que imponen la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, Ley 19/2013) y Ley 8/2015. Por este motivo, las normas de transparencia tienen el carácter de normas de mínimos. En efecto, la Ley 19/2013 señala en su artículo 5.2 que 'Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica correspondiente o de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad'. Una previsión similar se recoge en el artículo 6.2 de la Ley 8/2015: 'Las obligaciones de transparencia contenidas en este título se entienden sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones*



específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad'.

Así, y por citar solo algunos ejemplos, encontramos obligaciones de publicidad activa en la Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas (en adelante Ley 5/2017), Ley 6/2017, de 15 de junio, de Cuentas Abiertas de Aragón o en las Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón de cada ejercicio presupuestario».

Hechas estas consideraciones, procede analizar la pretensión de la reclamante.

TERCERO.- La reclamante señala que, consultada el 8 de octubre de 2019 la sede electrónica del Ayuntamiento de Rueda de Jalón, no aparecen publicadas las cuentas anuales de la entidad correspondientes al ejercicio de 2018, como exige la Ley 8/2015.

Al respecto, la Ley 8/2015 exige en su artículo 19, que lleva por rúbrica *«información financiera, presupuestaria y estadística»* que:

«1. Las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública la información con repercusión económica o presupuestaria que se indica a continuación:

a) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y la información de las actuaciones de control en los términos que se establezcan reglamentariamente.



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 ellos se emitan».

c) La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia, en los términos que defina cada Administración competente.

d) Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos, puestos de libre designación y personal directivo profesional y personal eventual similar y máximos responsables de la entidad. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo. Las entidades a las que se refiere el artículo 7 de esta ley deberán hacer públicas las retribuciones percibidas por sus cargos directivos cuando el volumen de negocio vinculado a las actividades realizadas por cuenta de las Administraciones públicas supere el cuarenta por ciento del volumen total de la empresa.

2. Las Administraciones públicas aragonesas deberán hacer pública también la siguiente información:

a) La relación de los bienes muebles de especial valor artístico, histórico o económico e inmuebles que sean de su propiedad o sobre los que ostenten algún derecho real, indicando, al menos, su ubicación, superficie, características principales, referencia catastral y departamento y uso al que están adscritos, salvo por razones justificadas de protección a las personas. Reglamentariamente se



establecerán los términos en que el departamento competente en materia de patrimonio facilitará, a efectos informativos, el acceso de los ciudadanos y las ciudadanas al Inventario General del Patrimonio de Aragón.

b) La información básica sobre su financiación con indicación de los diferentes instrumentos de esta.

c) La información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

d) La deuda pública de la Administración con indicación de su evolución, del endeudamiento por habitante y del endeudamiento relativo.

e) Estadísticas en materia tributaria, conforme a parámetros geográficos, poblacionales o económicos, considerando el carácter reservado de los datos tributarios regulado en el artículo 95 de la Ley General Tributaria».

Pues bien, consultado el día 1 de junio de 2021 el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Rueda de Jalón, se constata que no solo no se han publicado las cuentas anuales correspondientes al ejercicio de 2018, sino tampoco las de ejercicio económico alguno, ni el resto de la información financiera, presupuestaria y estadística a que se refiere el citado artículo 19 de la Ley 8/2015, por lo que es posible concluir que el Ayuntamiento no ha cumplido ni está cumpliendo lo establecido en el precepto legal transcrito, impidiendo



con ello el conocimiento y control por parte del conjunto de los ciudadanos de su gestión económica y presupuestaria.

En este sentido, este Consejo no puede compartir los argumentos del Ayuntamiento de Rueda de Jalón incluidos en su escrito de alegaciones, en cuanto a considerar que no procedía la publicación de las referidas cuentas anuales, al no haber sido aprobadas aún por el Pleno de la Corporación. Y no puede compartirlos, porque a pesar del tiempo que ha transcurrido ya desde la remisión de ese escrito de alegaciones (21 de noviembre de 2019), ni las cuentas anuales, ni el resto de la información financiera, presupuestaria y estadística a que se refiere el artículo 19 de la Ley 8/2015, aparecen publicadas en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento.

Además, la consulta efectuada el 1 de junio de 2021 al Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Rueda de Jalón, permite constatar que esa entidad local no cumple ni una sola de las obligaciones de publicidad activa contenidas en la Ley 8/2015, y por tanto no ya solo en el citado artículo 19, sino en los demás preceptos que establecen tales obligaciones, en concreto, en los artículos 12 a 22 de la Ley.

En efecto, aun existiendo en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento diversos apartados destinados a «información institucional», «normativa», «económica», «ayudas y subvenciones», «patrimonio», «contratación», «urbanismo, obras públicas y medio ambiente» e «información y atención al ciudadano», lo cierto es que todos estos apartados aparecen vacíos de contenido.



No debe olvidarse que las normas de transparencia, tanto la Ley 19/2013, como la Ley 8/2015, imponen una serie de obligaciones en materia de publicidad activa que deben ser cumplidas y que no dependen de la voluntad de una Corporación. Las entidades que integran la Administración Local en Aragón se encuentran en el listado de sujetos obligados establecido por el artículo 4 de la Ley 8/2015 y, en consecuencia, deben dar cumplimiento al catálogo de obligaciones de publicidad activa que se encuentra contenido fundamentalmente en el Capítulo II de la Ley 8/2015 y en el Capítulo II de la Ley 19/2013. Estas obligaciones se refieren a diversos ámbitos de la actividad pública, esencialmente: información institucional y organizativa; transparencia política; información sobre planificación; información de relevancia jurídica; información sobre contratos; información sobre convenios; acuerdos de acción concertada; encomiendas de gestión y encargos a medios propios; información sobre subvenciones; información financiera, presupuestaria y estadística; información sobre relación con la ciudadanía; información sobre ordenación del territorio y medio ambiente.

Es cierto que tanto la Ley 19/2013 como la Ley 8/2015 han impuesto nuevas y numerosas exigencias a los sujetos obligados, entre los que se encuentran todas las entidades locales aragonesas, con independencia de su tamaño y medios. Estas nuevas obligaciones encuentran su justificación, tal como expone el Preámbulo de Ley 19/2013, en la necesidad de que los ciudadanos conozcan *«cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones»*. Aunque



es comprensible que el cumplimiento de estas nuevas previsiones, tanto la publicidad activa como la garantía del derecho de acceso, genera un trabajo adicional para el conjunto de medios de los que disponen los sujetos obligados, ello no puede constituir un límite insalvable, si no responde estrictamente a las causas de inadmisión o denegación establecidas expresamente en la Ley.

En concreto, es evidente la dificultad de cumplir con todas las obligaciones de publicidad activa, en la forma tan amplia que las leyes de transparencia establecen, en los municipios que carecen de una estructura administrativa mínima, por cuanto la transparencia exige medios materiales y personales. Escasez de medios a los que tampoco es ajeno este Consejo de Transparencia de Aragón, lo que determina el retraso en la resolución de las reclamaciones y denuncias que se le plantean.

Procede, en consecuencia, estimar las pretensiones de la reclamante.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.1 de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE



PRIMERO.- Estimar la reclamación presentada por _____, respecto al incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por el Ayuntamiento de Rueda de Jalón.

SEGUNDO.- Requerir al citado Ayuntamiento a que proceda en el plazo de quince días a publicar en su Portal de Transparencia la información a que está obligada en virtud del apartado 1.b) del artículo 19 de la Ley 8/2015, en concreto las cuentas anuales del Ayuntamiento correspondientes al ejercicio económico de 2018. El Ayuntamiento de Rueda de Jalón deberá dar cuenta de lo actuado, en el mismo plazo, ante este Consejo.

TERCERO.- Requerir al citado Ayuntamiento a que proceda en el plazo de dos meses a publicar en su Portal de Transparencia la totalidad de la información a que está obligado en virtud de los artículos 12 a 22 de la Ley 8/2015. El Ayuntamiento de Rueda de Jalón deberá dar cuenta de lo actuado, en el mismo plazo, ante este Consejo.

CUARTO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y en el Ayuntamiento de Rueda de Jalón, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de



Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez