



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202400010220

04 NOV 2024

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q24/955/03

Ilma. Sra. Alcaldesa Presidenta

Ayuntamiento de Teruel

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

L01442160 / O00011914

ASUNTO: Sugerencia relativa al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia.

I.-ANTECEDENTES

PRIMERO- Con fecha 20 de junio de 2024 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se consideraba que se estaba produciendo el incumplimiento, por parte del equipo de gobierno municipal del Ayuntamiento de Teruel, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (en adelante, Ley 19/2013) y de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en lo que sigue, Ley 8/2015).

En dicha queja, por el Grupo Municipal Socialista que la promovía, se puso de manifiesto, por un lado, el incumplimiento de la obligación de publicar los planes y programas anuales y plurianuales en los que se basa la actividad municipal y,



por otro, el incumplimiento de la obligación de publicar las agendas de actividad institucional de los miembros del gobierno municipal, en los siguientes términos:

- Contenido de la queja relativa al incumplimiento de la obligación de publicar los planes y programas anuales y plurianuales en los que se basa la actividad municipal.

«PRIMERO- Se formula queja respecto del incumplimiento por parte del equipo de gobierno municipal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón; leyes que respectivamente, en sus artículos 6 y 14, establecen la obligación de publicar los planes y programas anuales y plurianuales en los que se basa la actividad municipal.

A pesar de esta obligación, el Ayuntamiento de Teruel apenas incluye en el apartado “Planes y programas anuales y plurianuales” de su portal web una escueta relación de documentos, un listado que resulta a todas luces incompleto y que está muy alejado de la relación de documentos que deberían estar a disposición de la ciudadanía. (...).

SEGUNDO.- A modo de ejemplo, entre los planes, programas y documentos que no están publicados cabe destacar algunos de tanta trascendencia como el vigente Plan Estratégico de Turismo de la ciudad de Teruel -del que apenas hay disponible una presentación que no alcanza a tener la entidad de un mínimo resumen ejecutivo-, El Plan Director Teruel Smart City, -aprobado por el pleno del ayuntamiento en 2020-, y que a pesar de aparecer citado en repetidas ocasiones en otros documentos municipales de gran trascendencia -como por ejemplo los relativos al diseño y muy especialmente a la ejecución de la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible de la ciudad de Teruel-, no está disponible para su consulta por la ciudadanía. Lo mismo puede decirse de algunos otros ejemplos significativos como son el Plan Directo de Zonas Verdes y Montes del Término Municipal de Teruel o del Plan de Asfaltado de Teruel.

TERCERO.- A la vista de estas carencias, este compareciente tramitó en nombre del Grupo Municipal socialista en el ayuntamiento de Teruel una propuesta de resolución que con el título: “Publicación de los planes, programas anuales y plurianuales y documentos de planificación estratégica sectorial elaborados por el Ayuntamiento de



Teruel.” instaba al equipo de gobierno a publicar de manera inmediata la totalidad de los planes, planes directores y programas anuales y plurianuales promovidos por el Ayuntamiento de Teruel, cumpliendo tanto con el derecho prevalente de acceso a la información, como en atención a los límites que establece la normativa al objeto de preservar el interés general por razones de seguridad o la protección de datos de carácter personal.

La propuesta, debatida en el pleno ordinario del 8 de enero de 2024, fue rechazada con los votos en contra del equipo de gobierno del Partido Popular sin que pueda afirmarse que en el debate generado se esgrimiera ningún tipo de argumento que justifique mínimamente el incumplimiento de las obligaciones contraídas por el ayuntamiento en esta materia. (...).

CUARTO.- Consideramos que los hechos descritos constituyen, además de un evidente incumplimiento de las obligaciones de transparencia, un menosprecio a la ciudadanía y a la labor de control al gobierno que desempeñamos los miembros del Grupo Municipal Socialista, ya que estamos convencidos de que el Ayuntamiento de Teruel dispone -más que sobradamente-, de los medios humanos y materiales necesarios para publicar los planes y programas anuales y plurianuales en los que se basa la actividad municipal; por lo que pedimos al Justicia que solicite al equipo de gobierno del Ayuntamiento de Teruel los motivos que justificarían este incumplimiento de sus obligaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO - Sobre la legitimación de los Concejales de los grupos municipales de la oposición para acudir al Justicia el art. 12.1.c) de la de la Ley reguladora de 27 de junio de 1985 reconoce que “los miembros de las Corporaciones Locales podrán solicitar la intervención del Justicia en su ámbito territorial”.

SEGUNDO La cuestión de fondo respecto de la cual se solicita amparo a su Excm. Justicia de Aragón, consiste, en primer lugar, en el incumplimiento por parte del



Gobierno Municipal del Ayuntamiento de Teruel en lo referente a sus obligaciones en materia de transparencia, concretamente, en la obligación de publicar los planes y programas anuales y plurianuales en los que se basa la actividad municipal. En segundo lugar, como consecuencia de los obstáculos que el equipo de gobierno pone, con esta práctica, al ejercicio de las obligaciones de control al gobierno que los grupos de la oposición debemos de hacer.»

- Contenido de la queja relativa al incumplimiento de la obligación de publicar las agendas de actividad institucional de los miembros del gobierno municipal.

«PRIMERO - Se formula queja respecto del incumplimiento reiterado por parte del equipo de gobierno municipal de la ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, en lo relativo a la publicación de las agendas de actividad institucional de los miembros del Gobierno municipal de Teruel.

A pesar de que su artículo 13 determina que todas las Administraciones públicas aragonesas deberán publicar las agendas de actividad institucional de sus miembros de Gobierno y que dicha información deberá facilitarse a la ciudadanía con carácter previo y con la posibilidad de consulta durante todo el periodo de mandato, el Ayuntamiento de Teruel no actualiza la citada agenda desde julio de 2023, (...).

Por otra parte, la información facilitada se limita a la publicación de la agenda destinada a los medios de comunicación al objeto de que éstos difundan una parte de la actividad desempeñada por la Sra. Alcaldesa de Teruel y, puntualmente, por algunos otros miembros del equipo de gobierno. En ningún caso puede afirmarse que se sigan las recomendaciones de Transparencia Aragón al respecto de qué, cómo y cuándo publicar en una agenda de actividad pública (Documento 2) y tienden a omitirse citas tan trascendentales como viajes y desplazamientos oficiales; visitas oficiales realizadas o recibidas en ejercicio del cargo público; comparecencias ante organismos o entidades públicas; entrevistas concedidas a medios de comunicación; reuniones mantenidas en el ejercicio de sus funciones públicas con personas, físicas o jurídicas tales como representantes de medios de comunicación, empresas privadas, organismos administrativos, instituciones, fundaciones, corporaciones, partidos



políticos, sindicatos o entidades con o sin ánimo de lucro o reuniones mantenidas con lobistas y lobbies.

SEGUNDO.- Este compareciente tramitó en nombre del Grupo Municipal socialista en el ayuntamiento de Teruel una propuesta de resolución (Documento 3) que bajo el título: “Publicación de las agendas de actividad institucional de los miembros del Gobierno del Ayuntamiento de Teruel” instaba al equipo de gobierno no solo a publicar de manera inmediata, íntegra y con carácter previo a su celebración el conjunto de las agendas de actividad institucional de los miembros del Gobierno municipal, sino también, a publicar, en los mismos términos el conjunto de las agendas de actividad institucional correspondientes a los meses de legislatura ya transcurridos. La propuesta, debatida el pleno ordinario del 5 de febrero de 2024, fue aprobada por unanimidad de los grupos.

TERCERO - Un mes más tarde, en el pleno ordinario correspondiente del marzo, volvió a tratarse la cuestión, en esta ocasión en el apartado de ruegos y preguntas. Así, este compareciente preguntó al equipo de gobierno sobre si era su intención cumplir con el acuerdo adoptado y si se tenía prevista la publicación de las agendas institucionales, a lo que la Sra. Alcaldesa se limitó a contestar: “En ello estamos”.

En el mismo turno de ruegos y preguntas, este compareciente solicitó se le confirmara la celebración de una reunión a la que alcaldía había convocado a diferentes colectivos sociales y económicos de la ciudad para tratar la posible modificación de la ordenanza municipal de terrazas. A este respecto, y al no haber tenido ningún tipo de notificación oficial de la celebración de la citada reunión, se rogó al equipo de gobierno que informase puntualmente al resto de grupos de este tipo de reuniones, al entenderse, no solo que se trata de un gesto de cordialidad entre los diferentes grupos, sino también, que al tratarse de reuniones que el equipo de gobierno mantiene en el ejercicio de sus funciones, su celebración debe de ser pública y conocida por la ciudadanía.

Ante este ruego, y tal y como quedó registrado en el acta correspondiente, la alcaldesa de Teruel se limitó a contestar que el equipo de gobierno no puede estar informando permanentemente a la oposición de todas las reuniones que mantiene, ya que se centra en gobernar y que no considera eficiente, ya no invitar, si no si quiera comunicar a la oposición todas las reuniones que se mantienen. Este compareciente concluyó recordando que este tipo de contestaciones quizás sean las que mejor justifican la



necesidad de publicar las agendas institucionales de los miembros de la corporación en el ejercicio de sus responsabilidades públicas. (...).

CUARTO.- En el pleno ordinario correspondiente al mes de mayo y, en esta ocasión, a raíz de una pregunta realizada por el grupo municipal Teruel Existe relativa a la celebración de actos institucionales y protocolarios, este compareciente volvió a reiterar la necesidad de que la agenda institucional se publique tal y como se aprobó hace meses por este mismo pleno, a lo que la Sra. Alcaldesa se limitó a contestar que la intención del equipo de gobierno sigue siendo la de implantar la citada agenda, sin aportar más información al respecto. (...).

QUINTO.- Consideramos que los hechos descritos constituyen, además de un evidente incumplimiento de las obligaciones de transparencia, un menosprecio a la ciudadanía y a la labor de control al gobierno que desempeñamos los miembros del Grupo Municipal Socialista, ya que estamos convencidos de que el ayuntamiento de Teruel dispone -más que sobradamente-, de los medios humanos y materiales necesarios para publicar diariamente y en el portal web municipal la agenda institucional; por lo que pedimos al Justicia que solicite al equipo de gobierno evidencias de cuáles son los motivos que justifican más de cinco meses de retraso respecto del cumplimiento de lo aprobado por unanimidad en el pleno municipal ordinario celebrado en febrero de este mismo año.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre la legitimación de los Concejales de los grupos municipales de la oposición para acudir al Justicia el art. 12.1.c) de la de la Ley reguladora de 27 de junio de 1985 reconoce que “los miembros de las Corporaciones Locales podrán solicitar la intervención del Justicia en su ámbito territorial”.

SEGUNDO.- La cuestión de fondo respecto de la cual se solicita amparo a su Excm. Justicia de Aragón, consiste en primer lugar, en el incumplimiento por parte del Gobierno Municipal del Ayuntamiento de Teruel de lo referente a sus obligaciones en materia de transparencia, concretamente, en la obligación de publicar las agendas de actividad institucional de los miembros del Gobierno municipal. En segundo lugar, en



los obstáculos que el equipo de gobierno pone, con esta práctica, al ejercicio de las obligaciones de control al gobierno que los grupos de la oposición debemos de hacer. En tercer lugar, al menoscabo y empobrecimiento de los usos democráticos que se observa en las contestaciones realizadas por la Sra. Alcaldesa en aquellas ocasiones en las que los miembros de la oposición nos hemos interesado por la publicación de las agendas institucionales.»

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 27 de junio de 2024 un escrito al Ayuntamiento de Teruel recabando información acerca del cumplimiento por parte del equipo de gobierno municipal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno y de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, en lo relativo a la obligación de publicación en portales o páginas web municipales de los planes y programas anuales y plurianuales en los que se basa la actividad municipal, así como las agendas de actividad institucional de los miembros del gobierno municipal.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Teruel se recibió el 7 de agosto de 2024, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

«En relación al expediente Q24/955/03, sobre el siguiente asunto: “Solicitud de información sobre incumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno y de la Ley 82015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón”, le informo lo siguiente:

El Ayuntamiento de Teruel está tramitando el correspondiente expediente para desarrollar un nuevo sitio web del Ayuntamiento de Teruel, en el cual se incluirá una agenda donde cada concejalía podrá añadir los eventos y actividades que se realicen cada día, ya que en la web actual esta opción no se puede crear. El referido expediente instruido en relación con “CONTRATO MENOR: DISEÑO, DESARROLLO E



IMPLEMENTACIÓN DE LA NUEVA WEB MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE TERUEL”, fue adjudicado mediante Decreto de la Alcaldía-Presidencia n.º 2499/2024, a la empresa (...), con un plazo de ejecución del referido contrato de 6 meses (se adjunta documento).

Se adjunta, asimismo, acuerdo adoptado por el Pleno Municipal, en sesión ordinaria celebrada el día 5 de febrero de 2024, relativo a una propuesta de resolución presentada por el Grupo Político Municipal del partido Socialista, referente a la publicación de las agendas de actividad institucional de los miembros del Gobierno del Ayuntamiento de Teruel, junto con la enmienda presentada por el grupo político municipal del PP.»

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.-El escrito de queja que nos ocupa fue promovido por el Sr. Portavoz del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Teruel, ante lo que considera como una falta de cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (Ley 19/2013) y de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (Ley 8/2015).

En las consideraciones contenidas en la queja, el Grupo Municipal promotor informó que, en su día, presentó para su debate en pleno, dos propuestas de resolución bajo los siguientes títulos:

- «Publicación de los planes, programas anuales y plurianuales y documentos de planificación estratégica sectorial elaborados por el Ayuntamiento de Teruel», en la que se interesaba del equipo de gobierno la publicación de manera inmediata de la totalidad de los planes, planes directores y programas anuales y plurianuales promovidos por el Ayuntamiento de Teruel.

La propuesta, debatida en pleno ordinario de fecha 8 de enero de 2024, fue rechazada con los votos en contra del equipo de gobierno.



-«Publicación de las agendas de actividad institucional de los miembros del Gobierno del Ayuntamiento de Teruel», en la que se instaba al equipo de gobierno no solo a publicar de manera inmediata, íntegra y con carácter previo a su celebración el conjunto de las agendas de actividad institucional de los miembros del Gobierno municipal, sino también, a publicar en los mismos términos el conjunto de las agendas de actividad institucional correspondientes a los meses de legislatura ya transcurridos.

Esta propuesta, junto con la enmienda presentada por el Grupo Municipal del Partido Popular, debatida en pleno de 5 de febrero de 2024, fue aprobada por unanimidad, en los siguientes términos:

«Primero- Acordar que todos los miembros de la Corporación Municipal del Ayuntamiento de Teruel, publiquen de manera inmediata, íntegra y con carácter previo a su celebración, el conjunto de las agendas de actividad institucional.

Segundo- Publicar, en los términos -si bien en este caso a posteriori-, el conjunto de las agendas de actividad institucional correspondientes a los meses comprendidos entre agosto de 2023 y enero 2024.

Tercero- Que, al objeto de facilitar su consulta pública, la publicación de estas agendas se realice a través de la página web de inicio (Home) del portal Web municipal (www.teruel.es) sin perjuicio de que los diferentes documentos resultantes pudieran estar disponibles en otros apartados del citado portal web.»

Dado que, en opinión del Grupo que ha suscrito la queja, no se ha dado cumplimiento a la legislación aplicable en materia de transparencia (en lo que se refiere a la publicidad de los planes municipales y de las agendas del Gobierno municipal) se ha solicitado el amparo de nuestra Institución.

La Corporación municipal, en respuesta a nuestra petición de información, se ha centrado en el problema de las agendas del Gobierno municipal, ya que se ha dado cuenta de la tramitación por parte del Ayuntamiento del expediente de



adjudicación mediante Decreto de Alcaldía de fecha 18 de junio de 2024, del contrato de «Diseño, desarrollo e implantación de la nueva web municipal del Ayuntamiento de Teruel». Dicho contrato, según manifiesta el Ayuntamiento, *«va a permitir desarrollar un nuevo sitio web del Ayuntamiento, en el cual se incluirá una agenda donde cada concejalía podrá añadir los eventos y actividades que se realicen cada día, ya que en la web actual esta opción no se puede crear»*.

SEGUNDA.- Por lo que se refiere a la divulgación de las agendas de los integrantes del Gobierno municipal, desde esta Institución se valora positivamente la voluntad de la Corporación de desarrollar y mejorar la web municipal, incluyendo, entre otros, un nuevo apartado donde puedan aparecer los diferentes eventos y actividades de cada concejalía.

En función de lo expuesto, cabría entender que la voluntad de la Corporación es dar cumplimiento y mejorar las herramientas puestas a disposición de los ciudadanos en materia de transparencia y buen gobierno; todo ello, en línea con el acuerdo plenario de fecha 5 de febrero de 2024 en el que se aprobó por unanimidad *«la publicación de manera inmediata, íntegra y con carácter previo a su celebración, el conjunto de las agendas de actividad institucional»*.

A favor de estas actuaciones, aunque no ha existido en la Ley 19/2013 una obligación explícita de dar publicidad a la agenda de los responsables políticos, sí se recoge como tal en el ámbito autonómico, en el art. 13. 5 de la Ley 8/2015, de modo expreso, al establecer la obligación de todas las Administraciones de publicar los siguientes datos:

«a) Las agendas de actividad institucional de los miembros del Gobierno y de los altos cargos y máximos responsables de todas las entidades comprendidas en el artículo 4, que se mantendrán públicas, como mínimo, durante todo su mandato. En el caso en que no pueda hacerse pública la agenda con carácter previo, la publicidad se hará a posteriori, salvo que existan causas justificadas. En todo caso, deberán incluirse en las agendas de actividad institucional de los



miembros del Gobierno y de los altos cargos, con carácter previo, las reuniones que los mismos mantengan con lobistas y lobbies.

b) La relación del personal de confianza o asesoramiento especial en cada uno de los departamentos y en los organismos públicos o entidades públicas, especificando su identificación, datos biográficos profesionales, nombramiento, funciones asignadas, órgano o directivo al que presta sus servicios y retribuciones anuales, con indicación expresa de los diferentes conceptos retributivos. Además, se dará cuenta del coste global que representa este personal para cada entidad.

c) La información de las campañas de publicidad institucional que hayan promovido o contratado, con indicación del gasto público de las mismas, de los adjudicatarios y del plazo de ejecución. Asimismo, se publicará el detalle de cuáles son los medios de comunicación concretos a través de los que el adjudicatario lleva a cabo la campaña de publicidad, así como el gasto que corresponde a cada uno de ellos».

A partir de lo expuesto, procede efectuar una Sugerencia que sea coherente con las consideraciones expuestas y, sobre todo, con los mandatos legales recogidos con anterioridad, que deberían llevar a proporcionar la publicidad que la misma Corporación asumió en el acuerdo plenario referido a este tema.

TERCERA.- Por lo que afecta a la publicidad de los planes, esta Institución debe también traer a colación las prevenciones legales a este respecto.

En concreto, importa destacar lo dispuesto en el artículo 6.2 de la citada Ley estatal 19/2013; precepto que, en lo relativo a la información institucional, organizativa y de planificación, ha implicado el reconocimiento legal de un deber de publicidad de los planes y programas administrativos:

«Las Administraciones Públicas publicarán los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con



los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente».

Por su parte, el artículo 14.1 de la Ley aragonesa 8/2015, ha supuesto un reforzamiento de esta obligación, estableciendo que:

«Las Administraciones públicas aragonesas publicarán los planes y programas anuales y plurianuales en que basen su actividad y, en todo caso, los que vienen exigidos por la normativa sectorial en el plazo máximo de un mes desde su aprobación y durante toda su vigencia. En ellos se fijarán los objetivos concretos, así como las actividades, medios, costes estimados y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica, al menos una vez al año, junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma que se determine para cada entidad».

Nótese que la planificación o programación de la actividad administrativa supone, entre otras cosas, anunciar cuál va a ser el tipo de intervención pública en los ámbitos sociales concernidos por los correspondientes planes y programas. Se trata, en definitiva, de instrumentos de previsión y de racionalización de la actividad pública, con incidencia en el sector privado, cuyo conocimiento es importante para la ciudadanía y para los cargos públicos.

Desde esta Institución, se considera oportuno recordar a la Corporación la vigencia de esta regulación que establece unos determinados estándares en relación con la publicidad de los planes y programas de la Administración, por lo que ha de sugerirse al Ayuntamiento de Teruel que proceda a ofrecer dicha publicidad para conocimiento general y de los vecinos en particular.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, **SE SUGIERE** al Ayuntamiento de Teruel que procure dar la adecuada publicidad a las agendas institucionales de los miembros del gobierno municipal, así como a los planes y programas anuales y plurianuales de la Corporación, en los términos señalados en esta resolución.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 5 de septiembre de 2024



Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón

Le rogamos que en las sucesivas comunicaciones que nos dirija sobre el asunto planteado, **haga mención al número de expediente** indicado en la parte superior de este escrito.