RESOLUCIÓN PA-34/2025 DE PROCEDIMIENTO INICIADO POR DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA

Denuncia	2025/0003
Persona denunciante	XXXXX
Entidad denunciada	Ayuntamiento de Alhama de Almería
Artículos	2, 3, 6, 7, 9, 13 y 23 LTPA; 2, 5 y 7 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)

ANTECEDENTES

Primero. El 13 de enero de 2025, 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 Alhama de Almería, basada en los siguientes hechos:

> "Ver escrito adjunto. Que, según se desprende del Boletín Oficial de la Provincia de Almería (BOP) de fecha 13 de enero de 2025, el Ayuntamiento de Alhama de Almería ha aprobado inicialmente el Plan Local de Instalaciones y Equipamientos Deportivos (PLIED), abriendo un período de información pública de un mes para la presentación de alegaciones, tal y como establece la normativa aplicable.

Asimismo, la persona denunciante manifiesta:

> "Que el anuncio del BOP especifica que el expediente del PLIED estará disponible para consulta pública en el tablón de anuncios electrónico de la sede electrónica del Ayuntamiento *[Se indica enlace web]*. Sin embargo, tras realizar múltiples comprobaciones en dicha web, no he podido localizar el contenido completo del plan ni los documentos necesarios para ejercer mi derecho a presentar alegaciones.
>
> "Adjunto a este escrito capturas de pantalla que acreditan la ausencia de publicación adecuada en la web del Ayuntamiento, vulnerando con ello los principios de transparencia y publicidad activa establecidos en la normativa vigente".

Al formulario de denuncia se acompaña el siguiente escrito:

> "A LA ATENCIÓN DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA:
>
> "PRIMERO:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“Que, según se desprende del Boletín Oficial de la Provincia de Almería (BOP) de fecha 13 de enero de 2025, el Ayuntamiento de Alhama de Almería ha aprobado inicialmente el Plan Local de Instalaciones y Equipamientos Deportivos (PLIED), abriendo un período de información pública de un mes para la presentación de alegaciones, tal y como establece la normativa aplicable.

“SEGUNDO:

“Que el anuncio del BOP especifica que el expediente del PLIED estará disponible para consulta pública en el tablón de anuncios electrónico de la sede electrónica del Ayuntamiento [*Se indica enlace web*]. Sin embargo, tras realizar múltiples comprobaciones en dicha web, no he podido localizar el contenido completo del plan ni los documentos necesarios para ejercer mi derecho a presentar alegaciones.

“Adjunto a este escrito capturas de pantalla que acreditan la ausencia de publicación adecuada en la web del Ayuntamiento, vulnerando con ello los principios de transparencia y publicidad activa establecidos en la normativa vigente.

“TERCERO:

“*[...]*

“CUARTO:

“Que esta situación contraviene los siguientes fundamentos legales:

“1. Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común:

“o Artículo 45: Establece la obligación de garantizar el acceso efectivo a la información mediante su publicación en los medios previstos legalmente.

“o Artículo 83: Regula la información pública, exigiendo que los interesados puedan consultar la totalidad del expediente durante el plazo establecido.

“2. Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno:

“o Artículo 5.1: Obliga a las administraciones públicas a garantizar la publicación de información relevante para los ciudadanos, de forma clara y accesible.

“o Artículo 6.1: Determina que deben publicarse los planes urbanísticos y cualquier documento que afecte al patrimonio público.

“3. Decreto 48/2022, de Andalucía:

“o Regula los planes de instalaciones deportivas, exigiendo que los documentos se expongan públicamente y de forma accesible para la ciudadanía.

“4. Principios constitucionales:

“o El artículo 105 de la Constitución Española garantiza la audiencia de los ciudadanos en los procedimientos administrativos y el acceso a los expedientes en período de información pública.

“QUINTO:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“Que la falta de publicación del contenido completo del PLIED genera una clara indefensión, ya que impide a los ciudadanos analizar y, en su caso, formular alegaciones oportunas dentro del plazo de exposición pública.

“SOLICITO:

“1. Que este Consejo inste al Ayuntamiento de Alhama de Almería a publicar de manera inmediata y completa el expediente del PLIED en el tablón de anuncios electrónico de su sede electrónica, garantizando su accesibilidad para todos los ciudadanos interesados.

“2. Que se ordene al Ayuntamiento la ampliación del plazo de exposición pública, estableciendo que dicho plazo comience a contar desde el momento en que pueda probarse de manera fehaciente que el expediente completo ha sido publicado y es accesible en su web.

“3. Que se supervisen las actuaciones del Ayuntamiento para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia y participación pública, y se tomen las medidas sancionadoras pertinentes en caso de incumplimiento.

“4. Que se me notifique la resolución de este organismo en relación con la reclamación presentada, en los términos previstos por la normativa aplicable.

“Confío en que este Consejo adoptará las medidas necesarias para garantizar los derechos de los ciudadanos y el cumplimiento de los principios de transparencia y buen gobierno.

“[…]

“Documentación adjunta:

“1. Copia del anuncio del Boletín Oficial de la Provincia de Almería.

“2. Capturas de pantalla de la página web del Ayuntamiento de Alhama de Almería, acreditando la ausencia de publicación del PLIED.

“[…]”.

El escrito de denuncia se acompaña de la documentación que en el mismo se señala.

Segundo. Con fecha 16 de enero de 2025, 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 17 de enero de 2025, 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, sin que hasta la fecha tenga constancia este órgano de control de que se haya producido alegación ni remisión de documentación alguna por su parte.

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

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

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 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".*

Tercero. En el asunto que nos ocupa, la persona denunciante atribuye al Ayuntamiento de Alhama de Almería un presunto incumplimiento de publicidad activa como consecuencia —según indica— de que no ha podido localizar en las plataformas electrónicas con las que cuenta el Ayuntamiento el contenido completo del Plan Local de Instalaciones y Equipamientos Deportivos (PLIED); cuya aprobación inicial ha sido anunciada en el Boletín Oficial de la Provincia de Almería, de fecha 13 de enero de 2025, con motivo de la apertura de un periodo de información pública de un mes para la presentación de alegaciones.

Ciertamente, en virtud del art. 13.1 e) LTPA —de modo similar a la obligación básica ya establecida en el art. 7 e) LTAIBG, a la que hace referencia igualmente la persona denunciante—, las administraciones públicas andaluzas —entre las que lógicamente se encuentran las entidades locales como la denunciada— están obligadas a publicar *"[l]os documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación".*

En relación a este precepto, el Consejo viene manifestando reiteradamente en sus resoluciones que esta exigencia de publicidad supone un significativo paso adelante en cuanto a transparencia de la actuación pública en el proceso de aprobación de las disposiciones y actuaciones administrativas que favorece no sólo un mayor alcance, difusión y conocimiento por la ciudadanía de esas actuaciones, sino también la participación efectiva de ésta en la toma de decisiones, y supone un claro avance en el acceso a la información respecto a la normativa anterior, que hacía escasa, o casi nula, la posibilidad de participación de la ciudadanía, e incluso dificultaba el mero conocimiento de la información.

Es muy notable, como resulta obvio, la diferencia que entraña que el Ayuntamiento sólo exhiba los

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

documentos de que se trate a quien acuda físicamente a la sede de la Corporación, y en las horas que éste decida, a que puedan ser accesibles, según prevé el art. 9.4 LTPA, a través de las correspondientes sedes electrónicas, portales o páginas web de las entidades obligadas.

Por otra parte, tras consultar el anuncio señalado por la persona denunciante insertado en el Boletín Oficial de la Provincia Almería núm. 7, de 13 de enero de 2025, se puede advertir que en el mismo se indica que, aprobado inicialmente el Plan Local de Instalaciones y Equipamientos Deportivos (PLIED), en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto 48/2022 de 29 de marzo, por el que se regula el Inventario Andaluz de Instalaciones y Equipamientos Deportivos y los Planes de Instalaciones y Equipamientos Deportivos de Andalucía, "se somete a información pública por espacio de un mes a contar del siguiente al de la inserción de este anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia con el objeto de que las personas interesadas puedan presentar alegaciones al mismo". De igual modo, se señala que "se procederá a su publicación en el Tablón de Anuncios de la sede electrónica", señalando un enlace web para su consulta.

Cuarto. Dicho lo cual, la resolución de la denuncia pasa seguidamente por la necesidad de clarificar si respecto de un procedimiento de aprobación de un Plan Local de Instalaciones y Equipamientos Deportivos —como el que ahora es objeto de denuncia—, la legislación sectorial que resulta aplicable impone la concesión de un trámite de información pública a partir del cual se permita activar a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación de los documentos que conforman dicho trámite en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el art. 13.1 e) LTPA anteriormente mencionado.

Y efectivamente, tal y como el propio anuncio del Consistorio denunciado apunta, la apertura del citado periodo de información pública se fundamenta en la regulación prevista en el art. 43 del Decreto 48/2022 de 29 de marzo, por el que se regula el Inventario Andaluz de Instalaciones y Equipamientos Deportivos y los Planes de Instalaciones y Equipamientos Deportivos de Andalucía, concretamente en el apartado tercero de dicho precepto, según el cual se dispone lo siguiente:

> *"3. Una vez ultimada la redacción del Plan Local y atendidas las recomendaciones y propuestas de modificaciones de la Consejería competente en materia de deporte, el Plan Local se someterá al trámite de audiencia de las Entidades locales interesadas, por un plazo no superior a quince días, y al trámite de información pública, por un plazo no inferior a un mes, mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia respectiva y en los tablones de anuncios del Ayuntamiento. Durante el tiempo que dure el trámite de información pública, cualquier persona podrá formular alegaciones".*

En consecuencia, la mera exigencia legal de la normativa sectorial aplicable mencionada de acordar el trámite de información pública activaría a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación de todos los documentos que conforman dicho trámite en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el art. 13.1 e) LTPA.

Obligación que en el caso que nos ocupa se traduce en el deber del Consistorio de proporcionar telematicamente la documentación correspondiente al PLIED aprobado inicialmente durante el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de publicación del anuncio que convoca el trámite de información pública (BOP Almería, 13/01/2025). Independientemente de que, por su parte, se haya podido advertir que a la fecha de interposición de la denuncia —13/01/2025—, la supuesta falta de publicación de la citada documentación aún no podía constituir causa suficiente para motivar el incumplimiento al que se refiere la persona denunciante, puesto que tal obligación se inició el día inmediato posterior —concretamente, el 14/01/2025—.

Quinto. Dicho esto, tras consultar el 14 de marzo de 2025 la página web municipal —dejándose

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones efectuadas—, el Consejo ha podido comprobar que resulta accesible un archivo con el documento "Propuesta de Plan Local de Instalaciones y Equipamientos Deportivos", siguiendo la ruta: "Transparencia > A2- Información sobre la organización y patrimonio del Ayuntamiento > 24. Documentos que, conforme a la legislación vigente, deban ser sometidos a información pública durante su tramitación > Otras Audiencias e Informaciones Públicas".

Sin embargo, entre el contenido que se facilita acerca del trámite de información pública del procedimiento que nos ocupa, asociado al archivo descrito, se observa la mención expresa a que ha sido "Publicado: 20/02/2025". Lo que permite concluir que dicha documentación no estuvo disponible durante el periodo de exposición pública iniciado al día siguiente de la publicación de su convocatoria en el BOP de Almería, de 13/01/2025.

Por consiguiente, ante las consideraciones expuestas y las comprobaciones efectuadas, el Consejo no puede entender satisfecha la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA, al no quedar acreditado que la documentación correspondiente al proyecto de aprobación del PLIED estuviera disponible telemáticamente durante el periodo de información pública otorgado.

Sexto. Dicho lo cual, y con la finalidad de que se cumplan las previsiones establecidas en el marco normativo regulador de la transparencia, el Consejo está facultado para requerir a la entidad controlada la subsanación del incumplimiento que se haya detectado en el procedimiento, a los efectos de que este pueda desarrollarse conforme a dicho marco normativo, si bien en el caso que nos ocupa no cabe requerir dicha subsanación por cuanto el trámite de información pública en cuestión ya fue evacuado y finalizado en el marco del citado procedimiento.

En efecto, a juicio de este órgano de control, requerir a la entidad local denunciada la realización de un nuevo trámite de información pública acorde a las exigencias de la normativa de transparencia podría suponer la asunción de competencias no atribuidas a este organismo, ya que implicaría ordenar la retroacción de un procedimiento sobre el que no podemos pronunciarnos al carecer de competencias revisoras sobre procedimientos administrativos más allá de los de acceso a la información pública que hayan sido reclamados. Y es que debemos recordar que las competencias atribuidas al Consejo respecto a las obligaciones de publicidad activa son las de ejercer su control en los términos del art. 23 LTPA, según lo indicado en el art. 48.1 g) de la citada Ley. Competencia esta última que, en ningún caso, nos faculta para privar de eficacia a un trámite como el señalado.

Por consiguiente, este Consejo ha de requerir al ente local denunciado a que en sucesivas actuaciones cumpla lo establecido en el art. 13.1 e) LTPA, llevando a cabo la publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.

Asimismo, debe indicarse que, en caso de reiterarse el incumplimiento, el Consejo aplicará el artículo 57.2 LTPA si se constara el incumplimiento de esta Resolución, pues podría suponer la comisión de la infracción prevista en el art. 52.1 a) LTPA ("*El incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas en el título II cuando se haya desatendido el requerimiento expreso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía*").

Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de que la omisión se haga valer por la persona denunciante en las acciones que procedan, ante los órganos administrativos o jurisdiccionales en cada caso competentes.

Séptimo. En otro orden de cosas, a la hora de publicar la citada información habrá de tenerse en

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

cuenta por parte de la entidad 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 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*".

Del mismo modo es necesario señalar que, ciertamente, para el efectivo cumplimiento de la obligación de publicidad activa en cuestión conviene tener en cuenta los aspectos que se describen a continuación sobre la protección de datos de carácter personal.

La propia LTPA, al establecer en su art. 9 las *"Normas generales"* aplicables a "*La publicidad activa"*, regulada en el Título II, dispone en su apartado tercero que: *"Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en la normativa básica y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos"*.

Por otra parte, es necesario hacer referencia en relación con la publicación de los datos a la necesaria aplicación del principio de minimización establecido en el art. 5.1 c) RGPD, por el que los datos personales serán "*adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados"*, así como lo establecido en el art. 15 LTAIBG respecto a la protección de datos personales, lo que lleva a considerar la no inclusión de categorías especiales de datos en la publicación que se efectúe. Además, tampoco se deberá proceder a la publicación de los datos de personas que puedan encontrarse en una situación de especial protección (p. ej. víctima de violencia de género o persona sujeta a amenaza terrorista) que desaconseje que se revele su identidad.

Finalmente, 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 Alhama de Almería para que, en lo sucesivo, y en los términos dispuestos en el siguiente apartado, lleve a cabo en sede electrónica, portal o página web la publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación, dando así cumplimiento al artículo 13.1 e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Segundo. Este requerimiento ha de surtir efectos para la publicación de los sucesivos actos y disposiciones que se realicen a partir de un mes a contar desde la notificación de esta Resolución.

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

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

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

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo