



## RESOLUCIÓN PA-14/2020 , de 27 de enero Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia interpuesta por la XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Jubrique (Málaga) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-114/2018).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 13 de abril de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la asociación indicada, basada en los siguientes hechos:

“En el BOP 61 de fecha 28 de marzo de 2018, pág 83, aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE JUBRIQUE, Málaga, [que se adjunta], donde se anuncia la aprobación inicial del PGOU, sometido a Evaluación Ambiental Estratégica, así como la suspensión durante un año, de todas licencias y autorizaciones que colisionen dicho plan.

“Esta información no consta en la página web en la fecha en la que se inicia el período de información pública establecido por la legislación sectorial, lo que supone un incumplimiento del artículo 7.e) de la Ley 9/2013 [sic, debe entenderse Ley 19/2013] y del artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014 de Andalucía”.



Acompañaba a su denuncia copia del Boletín Oficial de la Provincia de Málaga núm. 61, de 28 de marzo de 2018, en el que se publica Anuncio de 13 de febrero de 2018 del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Jubrique (Málaga) por el que se anuncia que, “[a]probado inicialmente por acuerdo del Pleno de fecha 1 de febrero de 2018 el Plan General de Ordenación Urbana sometido a Evaluación Ambiental Estratégica que incluye como parte integrante el Estudio Ambiental Estratégico, [...] se somete a información pública por plazo de 45 días a contar desde el día siguiente al de publicación del presente anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga”. Se añade que “[d]urante dicho plazo podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes”.

Se adjunta, igualmente, copia de una pantalla parcial del tablón de anuncios de la página web del mencionado Ayuntamiento (la captura es, aparentemente, de fecha 05/04/2018), en la que se advierte publicado un anuncio de “[a]probación inicial del Plan General de Ordenación Urbanística (PGOU)”, que parece corresponderse con el anuncio descrito anteriormente que motiva la denuncia. Figura como fecha de publicación de mismo la de 13/02/2018.

**Segundo.** Mediante escrito de fecha 30 de abril de 2018, el Consejo concedió al Ayuntamiento denunciado 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, sin que hasta la fecha tenga constancia este órgano de control de que se haya efectuado 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 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) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, 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).

Pero no solo 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, el supuesto de hecho sobre el que versa la denuncia se refiere a que el ente local denunciado, según manifiesta la asociación denunciante, ha incumplido con ocasión de la aprobación inicial del Plan General de Ordenación Urbanística de Jubrique (Málaga) -que incluye como parte integrante el Estudio Ambiental Estratégico-, la obligación prevista en el art. 13.1 e) LTPA [art. 7 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG)], según el cual han de publicarse telemáticamente *“los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”*.

Como es sabido, en virtud de la obligación de publicidad activa antedicha, las administraciones públicas andaluzas están obligadas a publicar los documentos (todos) que, según prevea la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos al período de información pública durante su tramitación.

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 -qué duda cabe- 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 los ciudadanos, 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 documentos de que se trate a quien acuda físicamente a la sede de la Corporación, y en las horas que éste decida, a que pueda ser accesible, según prevé el art. 9 LTPA, a través de las correspondientes sedes electrónicas, portales o páginas web de las entidades concernidas.

**Cuarto.** En relación con la denuncia formulada, y en virtud de lo establecido en el artículo 32.1. 2ª de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante, LOUA), “[/]a aprobación inicial del instrumento de planeamiento obligará al sometimiento de éste a información pública por plazo no inferior a un mes, ni a veinte días si se trata de Estudios de Detalle...”. Así pues, el procedimiento de aprobación del PGOU de Jubrique, en cuanto se predica de la aprobación de un instrumento de planeamiento, debe someterse al trámite de información pública.

Por otra parte, en lo que se refiere al procedimiento de la Evaluación Ambiental Estratégica Ordinaria para la formulación de la Declaración Ambiental Estratégica -que es el que resulta aplicable, en todo caso, a los instrumentos de planeamiento general, así como sus revisiones totales o parciales [art. 40.2 a) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante, LGICA)], tal y como acontece en el supuesto objeto de denuncia con el PGOU de Jubrique-, el artículo 38 LGICA determina lo siguiente:

*“4. Elaborada la versión preliminar del plan o programa teniendo en cuenta el estudio ambiental estratégico, la misma se someterá, durante un plazo mínimo de 45 días, a información pública acompañada del estudio ambiental estratégico y de un resumen no técnico de dicho estudio, previo anuncio en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y, en su caso, en su sede electrónica y a consulta de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas que hubieran sido previamente consultadas de conformidad con el apartado 2. La información pública se realizará por el promotor cuando, de acuerdo con la legislación sectorial, corresponda al mismo la tramitación del plan o programa, y, en su defecto, por el órgano ambiental, mediante su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.*

*El órgano sustantivo adoptará las medidas necesarias para garantizar que la documentación que debe someterse a información pública tenga la máxima difusión entre el público, utilizando los medios de comunicación y, preferentemente, los medios electrónicos.*

*El promotor, una vez finalizada la fase de información pública y de consultas y tomando en consideración las alegaciones formuladas durante las mismas, modificará de ser*



*preciso el estudio ambiental estratégico y elaborará la propuesta final del plan o programa.*

*El plazo máximo para la elaboración del estudio ambiental estratégico y para la realización de la información pública y de las consultas previstas será de 15 meses desde la notificación al promotor del documento de alcance”.*

Trámite de información en el que redunda el apartado 5 del art. 40 LGICA cuando determina que “[l]a tramitación de un instrumento de planeamiento urbanístico que requiera evaluación ambiental estratégica ordinaria, a los efectos de esta ley y de acuerdo con el artículo 38 de la misma, y sin perjuicio de lo que corresponda en aplicación de la legislación territorial, urbanística y sectorial de aplicación, se ajustará a las siguientes actuaciones: [...] g) Sometimiento del instrumento de planeamiento, del estudio ambiental estratégico, y de un resumen no técnico de dicho estudio, por el órgano responsable de la tramitación administrativa del plan, al proceso de información pública, consultas y requerimiento de informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, por un plazo no inferior al mes”.

Serían, pues, todas estas exigencias legales -referidas tanto a la aprobación del instrumento urbanístico indicado como a su evaluación ambiental- de acordar el trámite de información pública, las que activan a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa del organismo, de todos los documentos sometidos a dicho trámite en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el mencionado artículo 13.1 e) LTPA.

En otro orden de cosas, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga núm. 61, de 28 de marzo de 2018, en relación con la actuación urbanística objeto de denuncia, puede constatarse cómo en el citado anuncio se indica que el Plan General de Ordenación Urbanística “...se somete a información pública por plazo de 45 días...”, plazo durante el cual “podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes”. No existe, por lo tanto, referencia alguna a que la documentación esté accesible igualmente a través de la sede electrónica, portal o página web del Consistorio denunciado.

**Quinto.** Por parte de la mencionada entidad no se ha aportado, a pesar del requerimiento efectuado en este sentido por el Consejo, ningún tipo de manifestación o evidencia que permita acreditar que la información atinente a la actuación denunciada estuviera disponible telemáticamente una vez abierto el trámite de información pública practicado tras el anuncio publicado oficialmente el 28 de marzo de 2018.



No obstante, consultada por este Consejo la página web de la entidad local denunciada (fecha de acceso: 22/01/2020), ha podido comprobarse que en la misma figura un “banner” denominado “Plan General de Ordenación Urbana”, cuya consulta reconduce a la página web de la Diputación Provincial de Málaga (sección dedicada a “Fomento e Infraestructuras”), que permite acceder a numerosa documentación relativa al PGOU del Ayuntamiento denunciado, tales como la Memoria de Ordenación, el Estudio Ambiental Estratégico que integra el PGOU, un Resumen Ejecutivo o documentación gráfica. Asimismo, tras consultar las propiedades de estos documentos se indica que tienen como fecha de creación la de 14/12/2017, fecha muy anterior a la de inicio del trámite de información pública practicado tras el anuncio publicado en BOP en fecha 28/03/2018 que motiva la denuncia.

En estos términos, puesto que, por un lado, durante el periodo de información pública referido -desde antes incluso, como se ha expuesto- resultó accesible para su consulta en la página web municipal la documentación relativa al instrumento urbanístico denunciado -donde permanece en la actualidad- y, por otro, como ya tiene declarado este órgano de control [en este sentido, *vid* Resoluciones del Consejo PA-28/2018, de 21 de marzo (FJ 5º) y PA-23/2019, de 29 de enero (FJ 5º)], supone una práctica adecuada por parte de los sujetos obligados, al objeto de satisfacer las exigencias de publicidad activa, facilitar la información de que se trate mediante la habilitación de un link o enlace web que dé acceso a la misma -siempre que quede inequívocamente identificado dicho enlace web en la pestaña relativa a la información de que se trate en la sede electrónica, portal o página web del sujeto obligado, como sucede en este caso-; impide concluir que se haya producido incumplimiento alguno por parte del Ayuntamiento de Jubrique de la exigencia de publicidad activa prevista en el artículo 13.1 e) LTPA, por lo que no puede por menos que procederse al archivo de la denuncia presentada.

**Sexto.** Finalmente, resulta oportuno realizar dos consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por el Ayuntamiento denunciado.

En primer lugar, como prevé el artículo 9.3 LTPA, en la publicidad activa “*[s]erán 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 solo se llevará a cabo previa disociación de los mismos*”. Esto se traduce en que el órgano o entidad responsable de cumplir las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA podrá retener, motivadamente, la información cuando considere que sean de aplicación alguno de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG; o proceder a la disociación de los



datos que deban disponer de especial protección de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 LTAIBG y en la normativa sobre protección de datos personales.

Por otra parte, resulta pertinente recordar que, en virtud de lo preceptuado en el artículo 9.4 LTPA, la información objeto de publicidad activa deberá estar disponible en la sede electrónica, portal o página web, *“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...”*; así como que, según lo previsto en el artículo 6 k) LTPA, *“se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización”*, por lo que se deberá tender a evitar proporcionar la información en archivos que necesiten para su utilización el empleo de programas sujetos a marca comercial.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Único.** Se declara el archivo de la denuncia presentada por la XXX, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Jubrique (Málaga).

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

Manuel Medina Guerrero  
Esta resolución consta firmada electrónicamente