



## **RESOLUCIÓN PA-3/2019, de 14 de enero del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Asunto:** Denuncia presentada por XXX, en representación de XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia núm. PA-57/2017).

### **ANTECEDENTES**

**Primero.** El 14 de mayo de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por XXX, representante de XXX, basada en los siguientes hechos:

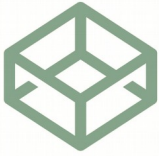
“EXPONE

“BOP 28-04-2017. Regulación de Registro de Solares. Villamanrique de la Condesa

“SOLICITA

“Se inicie Publicidad Activa, en la WEB del Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa”

Acompañaba a su denuncia copia del Boletín Oficial de la provincia de Sevilla núm. 96, de 28 de abril de 2017, en el que se publica Edicto de 30 de marzo de 2017 del Alcalde del Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa (Sevilla), por el que se hace saber la aprobación inicial de la «Ordenanza municipal reguladora del registro municipal de solares y edificaciones ruinosas así como del procedimiento para la sustitución del propietario



incumplidor en sus deberes legales de edificación, conservación y rehabilitación» y se abre plazo de información pública por periodo de treinta días durante el cual podrá ser examinada y presentar las reclamaciones que se estimen oportunas, tanto en “las dependencias municipales” como en la sede electrónica del Ayuntamiento.

Se adjunta, igualmente, a la denuncia, copia de una pantalla parcial de la página web del órgano denunciado -parece ser que tomada a fecha 10/05/2017-, en la que la búsqueda para la consulta “ordenanza de edificaciones” arroja, aparentemente, “930 resultados” pero no permite acceder a ningún tipo de documentación relativa al expediente objeto de denuncia.

**Segundo.** Mediante escrito de 23 de mayo de 2017, el Consejo concedió al órgano 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.

**Tercero.** El 20 de junio de 2017, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa en el que, en relación con los hechos denunciados, se manifiesta lo siguiente:

“A la vista de la denuncia planteada por la representación legal de XXX ante ese Consejo, por el incumplimiento de publicidad activa de aprobación inicial de Ordenanza de regulación de Registro de Solares’, se adjunta remite la siguiente documentación.

“DOCUMENTACIÓN QUE SE REMITE.

“- Anuncio aprobación inicial «Ordenanza municipal reguladora del registro municipal de solares y edificaciones ruinosas así como del procedimiento para la sustitución del propietario incumplidor en sus deberes legales de edificación, conservación y rehabilitación», BOP núm. 96, de 28.04.17.

“- Justificante publicación tablón electrónico municipal con fecha 28.04.17.

“- Justificante publicación portal de transparencia.

“Todo ello se le comunica, para su conocimiento y efectos oportunos.

El escrito se acompaña de la documentación que se cita.

**Cuarto.** El 7 de julio de 2017 tiene entrada en el Consejo nuevo escrito del órgano denunciado trasladando a este organismo de control que, en fecha 29/06/2017, ha sido dictado Decreto por el Alcalde del consistorio referido cuyo tenor literal es el siguiente:



“Retrotraer Procedimiento Aprobación Inicial Ordenanza.

#### “ANTECEDENTES DE HECHO

“Primero.- En sesión plenaria de 23.03.17 se aprobó inicialmente la «Ordenanza Municipal Reguladora del Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas así como del Procedimiento para la sustitución del Propietario Incumplidor en sus Deberes Legales de Edificación, Conservación y Rehabilitación».

“Segundo.- La certificación de dicho acuerdo fue publicada en el e-tablón con fecha 28/04/2017 con referencia 305.

“Tercero.- En el BOP de Sevilla núm. 96, de 28.04.2017 se publicó anuncio de aprobación inicial por el que se sometía dicho acuerdo a información pública por el plazo de 30 días, a contar desde el día siguiente a la inserción de este anuncio en el BOP para que pudiera ser examinado y presentar las reclamaciones que se estimen oportunas.

“Cuarto.- Con fecha 25.05.17 (registro de entrada núm. 2.506) se nos da traslado por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía del expediente PA-057/2017 en el que se denuncia por XXX el ‘Incumplimiento de publicidad activa de aprobación inicial de Ordenanza de Regulación de Registro de Solares’.

“Quinto.- Con fecha 14.06.17 se publica en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Villamanrique anuncio de publicación en BOP, donde se recoge en extracto el acuerdo adoptado y se da trámite de información pública.

#### “FUNDAMENTOS JURÍDICOS

“Primero.- El art. 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía establece:

“c) (...)

“En el ámbito de las entidades locales, una vez efectuada la aprobación inicial de la ordenanza o reglamento local por el Pleno de la Corporación, deberá publicarse el texto de la versión inicial, sin perjuicio de otras exigencias que pudieran establecerse por las entidades locales en ejercicio de su autonomía.

“Primero.- La ausencia de publicidad activa (publicación íntegra del texto de la Ordenanza aprobado inicialmente) en el Portal de Transparencia de este Ayuntamiento durante el trámite de información pública, aconseja retrotraer el



citado procedimiento y realizar de nuevo dicho trámite, publicando anuncio en el BOP de Sevilla y publicación íntegra en el portal de transparencia.

“En virtud de las competencias conferidas por la legislación vigente, esta Alcaldía

“RESUELVE

“PRIMERO.- Retrotraer el procedimiento de aprobación de la «Ordenanza Municipal Reguladora del Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas así como del Procedimiento para la sustitución del Propietario Incumplidor en sus Deberes Legales de Edificación, Conservación y Rehabilitación» al acto anterior al trámite de información pública; y realizar de nuevo dicho trámite mediante anuncio en BOP y publicación íntegra en el Portal de Transparencia Municipal.

“SEGUNDO. Someter dicho acuerdo de aprobación inicial a información por el plazo de 30 días a contar desde el siguiente a la inserción del anuncio en el BOP de Sevilla para que pueda ser examinado y presentar las reclamaciones que se estimen oportunas.

“TERCERO.- Dar traslado de la presente Resolución al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía para su conocimiento y efectos oportunos.”

[...]

## 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.

**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 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.”*

Como se ha reiterado en resoluciones anteriores de este Consejo, estas exigencias de publicidad activa -y el correlativo derecho subjetivo configurado por el legislador andaluz- constituyen una muestra clara de transparencia de la actuación pública en el proceso de aprobación de las actuaciones administrativas y disposiciones reglamentarias que favorece -qué duda cabe- la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, y supone un avance en el acceso a la información respecto a la normativa anterior. Es muy notable, como resulta obvio, la diferencia que entraña que el órgano sólo exhiba los documentos de que se trate a quien acuda físicamente a la sede del órgano, 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 webs de los órganos concernidos.

**Tercero.** En el asunto que nos ocupa, la denuncia se refiere a que el Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa no ha cumplido en la tramitación del procedimiento respectivo tras la aprobación inicial de la «Ordenanza municipal reguladora del registro municipal de solares y edificaciones ruinosas así como del procedimiento para la sustitución del propietario incumplidor en sus deberes legales de edificación, conservación y rehabilitación», 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 *“los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”*. Aunque la asociación denunciante se limita a denunciar dicho incumplimiento en términos genéricos, sin precisar los preceptos concretos de la normativa de transparencia que a este respecto estima incumplidos, si bien de la documentación que aporta junto con su denuncia se infiere que la obligación de publicidad activa que estima infringida es la precitada.

Puede comprobarse cómo en el Edicto del Alcalde del Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 96, de 28 de abril de 2017, por el que se anuncia someter a trámite de información pública la Ordenanza municipal precitada, una vez aprobada inicialmente por el pleno de la Corporación en fecha



23/03/2017, se indica que el expediente “podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen oportunas”. Asimismo, también se señala que “estará a disposición de los interesados en la sede electrónica de este Ayuntamiento”. Por otra parte, no se publica en el BOP el texto de la ordenanza que se aprueba inicialmente.

Sin embargo, a pesar de la referencia en el Edicto a la consulta en sede electrónica, la denuncia expone la falta de publicidad activa en dicha sede electrónica respecto del expediente citado, que únicamente habría estado a disposición de los interesados en las mencionadas dependencias municipales.

Por su parte, el órgano denunciado, en su primer escrito de alegaciones, como se expone en los Antecedentes, pone de manifiesto, en todo caso, que lo que ha sido objeto de publicación en su portal de transparencia es el texto de dicho anuncio en sí (circunstancia que es que la que acreditaría la documentación aportada), obviando que lo que se denuncia ante este Consejo es un hecho sustancialmente distinto, cual es, que la documentación que en relación con este expediente debía ser sometida a un periodo de información pública durante su tramitación no estuviera accesible a través de la sede electrónica, portal o página web del órgano denunciado. Omisión que no se vio subsanada tras la retroacción del expediente y la apertura de un segundo periodo de información pública por parte del órgano denunciado -tal y como éste ha comunicado al Consejo en su segundo escrito de alegaciones- tras el anuncio publicado en el BOP de Sevilla núm. 162, de 15/07/2017, pues sigue impidiendo confirmar que, más allá de la publicación de este nuevo anuncio en el Portal de Transparencia municipal, la documentación que en relación con este expediente debía ser sometida a un periodo de información pública durante su tramitación se encontrara disponible durante este nuevo periodo a través de la sede electrónica, portal o página web del Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa.

Tras acceder al Portal de Transparencia Municipal (fecha de acceso: 05/11/2018), este Consejo ha podido comprobar que en el indicador relativo a “1. 1 Información institucional y organizativa > 1. 83. Se publica la normativa municipal [...]”, se encuentra publicado el texto del segundo anuncio publicado en el BOP de Sevilla núm. 162 de 15/07/2017, relativo a la retroacción del procedimiento denunciado y a la apertura de un segundo periodo de información pública por parte del órgano denunciado en relación con el mismo, así como el anuncio publicado en el BOP de Sevilla núm. 224, de 27/09/2017, por el que se hace saber la aprobación y texto definitivo de la Ordenanza objeto de denuncia, “[a] no haberse presentado reclamaciones al contenido y a la Ordenanza durante el plazo de exposición pública”. Sin embargo, desde este Consejo no se ha podido identificar que en dicho portal se hubiera



incorporado a alguno de sus apartados la documentación correspondiente al expediente sometido a información pública.

**Cuarto.** Por lo que hace a las exigencias de publicidad activa que se proyectan sobre el procedimiento de elaboración de las normas locales conviene comenzar señalando que, a diferencia de la LTAIBG, la LTPA contempla específicamente esta cuestión al abordar la regulación de la “información de relevancia jurídica” sujeta a tales exigencias; el art. 13.1 c) LTPA, tras referirse genéricamente a los proyectos de reglamentos, incorpora un segundo párrafo del siguiente tenor: *“En el ámbito de las entidades locales, una vez efectuada la aprobación inicial de la ordenanza o reglamento local por el Pleno de la Corporación, deberá publicarse el texto de la versión inicial, sin perjuicio de otras exigencias que pudieran establecerse por las entidades locales en ejercicio de su autonomía”*. Así pues, en aplicación de dicho artículo 13.1 c) LTPA resulta desde luego exigible la publicación telemática del texto de la ordenanza o reglamento local aprobados inicialmente.

Por otra parte, ha de tenerse presente que la exigencia de llevar asimismo a los portales o páginas web los documentos emitidos en el procedimiento de elaboración de las ordenanzas cuenta con un específico anclaje en el art. 13.1 d) LTPA, que impone a las Administraciones públicas andaluzas la publicación de *“[l]as memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos”*. En consecuencia, la publicación de estos documentos integrantes de tales expedientes ha de realizarse al tiempo que se incorpora en la correspondiente sede electrónica la versión inicial de la ordenanza de acuerdo con lo exigido en el segundo párrafo del art. 13. 1 c) LTPA.

No obstante, la denuncia presentada ante este Consejo se refiere al incumplimiento de lo previsto en el art. 13.1 e) LTPA, que resulta igualmente aplicable a este caso. Así es; debe notarse que el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRRL) contempla el trámite de información pública en relación con la aprobación inicial de las Ordenanzas por parte del Pleno de la Corporación:

*“La aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:*

*a) Aprobación inicial por el Pleno.*

*b) Información pública y audiencia a los interesado por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.*

*c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.*



*En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional”.*

Y de conformidad con la lectura amplia del art. 13.1 e) LTPA que, en mérito de la transparencia, venimos asumiendo en nuestras decisiones, hemos argumentado expresamente que la normativa reguladora del régimen local debe considerarse “legislación sectorial” a los efectos de esta exigencia de publicidad activa (Resolución PA-25/2017, de 28 de junio, FJ 3º).

Por consiguiente, no cabe sino considerar que el Ayuntamiento denunciado ha soslayado la exigencia derivada del 13.1 e) LTPA, pues es claro que se ha limitado a exponer al público en la sede de las dependencias municipales el expediente de aprobación de la ordenanza en cuestión, impidiéndose de este modo que la ciudadanía pudiera examinar el expediente a través de la sede electrónica, portal o página web del Ayuntamiento, donde exclusivamente se ha publicado el texto de los anuncios que han sido objeto de publicación oficial.

**Quinto.** A la vista de lo anteriormente expuesto, este Consejo ha de manifestar, en consonancia con la denuncia interpuesta, que el Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa debió haber publicado de forma telemática tanto el texto inicial de la «Ordenanza municipal reguladora del registro municipal de solares y edificaciones ruinosas así como del procedimiento para la sustitución del propietario incumplidor en sus deberes legales de edificación, conservación y rehabilitación», como los documentos constitutivos del expediente de elaboración de la misma, a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 13.1 c), d) y e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, por lo que ha de requerir a dicho Ayuntamiento el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa relativas a la publicación en sede electrónica, portal o página web tanto del mencionado texto como de los documentos que conforman el expediente de elaboración del mismo.

No obstante, comoquiera que en el asunto examinado no cabe subsanar la falta de publicación telemática del texto de la ordenanza aprobada inicialmente, por cuanto ya ha sido aprobada definitivamente, como se ha expuesto, con fecha 19 de septiembre de 2017 (publicado en el BOP de Sevilla núm. 224, de 27 de septiembre de 2017), el requerimiento que se realiza al Ayuntamiento está referido a aquellas actuaciones que tengan lugar en el futuro. Ello sin perjuicio de que el denunciante, como cualquier otra persona, pueda ejercer el derecho de acceso a la información pública contenida en el expediente que nos ocupa, en virtud de lo previsto en el art. 24 LTPA.

Por su parte, y considerando la posibilidad de que en la actualidad haya procedimientos en trámite y que pueda ser necesaria la adopción de medidas técnicas e informáticas, se concede un plazo de un mes para que el órgano concernido se ajuste a lo dictaminado en la presente





Resolución para dichas publicaciones.

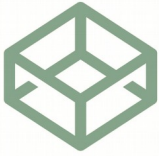
Es preciso indicar además que, conforme lo previsto en el art. 52.1 a) LTPA, el incumplimiento de las obligaciones de publicidad previstas en el Título II LTPA, cuando se haya desatendido el requerimiento expreso de este Consejo, puede suponer una infracción muy grave, con las posibles sanciones previstas en el artículo 55.2 c) LTPA, que pueden alcanzar al cese del cargo responsable y a no poder ser nombrado en cargos similares por un período de hasta tres años.

**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 órgano 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 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

**Primero.** Requerir expresamente al Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa (Sevilla) para que, en lo sucesivo, y en los términos dispuestos en el siguiente apartado, lleve a cabo la publicación en sede electrónica, portal o página web de los textos de las ordenanzas municipales aprobadas inicialmente por el Pleno, así como de los documentos que conformen los expedientes de elaboración de los mismos, dando así cumplimiento al artículo 13.1 c), d) y 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 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