



## RESOLUCIÓN PA-37/2020, de 18 de febrero Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia interpuesta por XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de El Rubio (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-133/2018).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 17 de mayo 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 contra el Ayuntamiento de El Rubio (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“En el BOJA de fecha 9 de abril de 2018 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE EL RUBIO (SEVILLA) [*que se adjunta*], la innovación, mediante modificación en el Plan General de Ordenación Urbanística de El Rubio (Adaptación Normas Subsidiarias a la LOUA) consistente en la inclusión como sistema general de equipamiento, de una parcela municipal de suelo no urbanizable, colindante con el Cementerio Municipal y para la ampliación de este.

“En el anuncio dispone que durante dicho plazo el expediente podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes. Sin que se mencione su publicación en la sede electrónica del Ayuntamiento en ningún otro medio electrónico. Esto 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 Sevilla núm. 80, de 9 de abril de 2018, en el que se publica Anuncio de 21 de marzo de 2018 del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Rubio (Sevilla), por el que se hace saber que “[r]ecaída la nueva aprobación provisional, por acuerdo del Ayuntamiento Pleno del 19 de marzo de 2018, la innovación, mediante modificación en el Plan General de Ordenación Urbanística de El Rubio (Adaptación Normas Subsidiarias a la LOUA) consistente en la inclusión como sistema general de equipamiento, de una parcela municipal de suelo no urbanizable, colindante con el Cementerio Municipal y para la ampliación de este, [...] se somete el expediente a información pública por el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de publicación del presente anuncio en el «Boletín Oficial» de la provincia de Sevilla, en el tablón de anuncios y en uno de los diarios de mayor difusión provincial”. Se añade que “[d]urante dicho plazo el expediente 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 de la página web del mencionado Ayuntamiento (la captura parece ser de fecha 22 de abril de 2018), en la que al efectuar una búsqueda empleando el concepto “edictos”, se distinguen publicados dos anuncios -si bien se indica que la búsqueda arroja un total de “8 resultados”- que no revelan ninguna información relacionada con la modificación urbanística objeto de denuncia.

**Segundo.** Mediante escrito de fecha 29 de mayo de 2018, 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.

**Tercero.** El 21 de junio de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de El Rubio en el que se efectúan las siguientes alegaciones en relación con los hechos denunciados:

“En relación con su escrito del 29 Mayo de 2018 remitido por correo electrónico el 1 de Junio de 2018, en relación con la denuncia de la [asociación denunciante], sobre incumplimiento, publicidad activa en trámite de información pública sobre innovación mediante modifica el PGOU de El Rubio, por el presente le comunico que desde hace varios días ya aparece dicho anuncio en el Tablón Electrónico Municipal”.



## 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 Consistorio denunciado, según manifiesta la asociación denunciante, ha incumplido con ocasión de la aprobación provisional de la modificación urbanística descrita en el Antecedente Primero, 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”*.

Por otra parte, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 80, de 9 de abril de 2018, en relación con la citada actuación urbanística objeto de denuncia, puede constatarse cómo únicamente se indica que durante el plazo de un mes que el expediente se somete a información pública, éste *“podrá examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes”*, omitiéndose cualquier referencia a que la documentación respectiva se encuentre igualmente accesible en la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada.

**Cuarto.** 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 periodo 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 solo 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, a que pueda ser accesible, según prevé el art. 9 LTPA, a través de las correspondientes sedes electrónicas, portales o páginas webs de las entidades concernidas.

Pues bien, 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), *“[l]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 [...]”*; además, el artículo 36.1 de la mencionada norma dicta que *“[l]a innovación de la ordenación establecida por los instrumentos de planeamiento se podrá llevar a cabo mediante su revisión o modificación. Cualquier innovación de los instrumentos de planeamiento deberá ser establecida por la misma clase de instrumento, observando iguales determinaciones y procedimiento regulados para su aprobación, publicidad y publicación, y teniendo idénticos efectos [...]”*. Así, de acuerdo con lo expresado anteriormente, el procedimiento



de aprobación de la actuación urbanística descrita, en cuanto se predica de la innovación mediante modificación de un instrumento de planeamiento (en este caso, el PGOU de dicha localidad), debe someterse al trámite de información pública.

Y es esta exigencia de la legislación sectorial vigente (en el presente caso, de la LOUA) la que activa a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa de la entidad, de todos los documentos sometidos a dicho trámite de información pública en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el artículo 13.1 e) LTPA, con independencia de que, ya el propio artículo 39.3 LOUA propugnaba la difusión telemática de la citada documentación al establecer que *"[l]a Administración responsable del procedimiento para la aprobación de un instrumento de planeamiento deberá promover en todo caso, antes y durante el trámite de información pública, las actividades que, en función del tipo, ámbito y objeto del instrumento a aprobar y de las características del municipio o municipios afectados, sean más adecuadas para incentivar y hacer más efectiva la participación ciudadana, y facilitarán su conocimiento por medios telemáticos durante las fases de su tramitación."*

**Quinto.** En el escrito de alegaciones presentado ante este Consejo, el Alcalde del Ayuntamiento denunciado reconoce implícitamente los hechos objeto de reproche al manifestar, con fecha 11 de junio de 2018, que "desde hace varios días ya aparece dicho anuncio en el Tablón Electrónico Municipal", poniendo de relieve que no fue hasta esta fecha cuando fue posible la consulta electrónica del anuncio publicado oficialmente relativo a la modificación urbanística objeto de denuncia.

No obstante, a este respecto, hay que reseñar que lo que se denuncia ante esta Autoridad de control no se refiere a la falta de publicación telemática del texto del anuncio en sí, sino al incumplimiento de lo previsto en el ya referido art. 13.1 e) LTPA, precepto por el cual los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación están obligados a publicar en sus correspondientes portales o páginas web los documentos (todos) que, en virtud de la legislación sectorial, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.

Y en este sentido, de las alegaciones efectuadas por el Consistorio denunciado y de la documentación aportada por éste solo cabe deducir la publicación telemática del anuncio que informaba de la aprobación inicial de la referida modificación urbanística y la apertura del correspondiente periodo de información pública, pero no de la documentación asociada al mencionado trámite -publicación que, en cualquier caso, según confirma el Alcalde de la entidad denunciada en su escrito de alegaciones sólo tuvo lugar con carácter extemporáneo en torno a la fecha de 11/06/2018, por lo que dicho anuncio tampoco estuvo expuesto en sede electrónica durante la sustanciación íntegra del trámite de información pública practicado tras



su publicación oficial en BOP en fecha 09/04/2018-.

A mayor abundamiento, consultada desde este Consejo la página web de la entidad local denunciada (fecha de acceso, 04/02/2020), no se ha podido localizar ninguna documentación relativa a la referida modificación, ni encontrar evidencias -lo que es más importante en relación con los artículos de la normativa de transparencia denunciados- de que dicha documentación estuviera disponible telemáticamente en la sede electrónica, portal o página web del Ayuntamiento denunciado durante el periodo que se estableció para el trámite de información pública convocado, periodo que, como ya ha quedado señalado, comenzó tras la publicación del correspondiente anuncio oficial en el BOP antedicho de fecha 09/04/2018.

Así las cosas, teniendo en cuenta las circunstancias descritas, este Consejo no puede entender satisfecha la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA, por lo que ha de requerir a dicho ente local el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa relativas a la publicación en sede electrónica, portal o página web a este respecto.

**Sexto.** Este Consejo ha podido comprobar, por otra parte, a través de la Resolución de 4 de diciembre de 2018, de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla -publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 237, de fecha 10/12/2018-, que la “Modificación del PGOU-Adaptación Parcial de ampliación del Cementerio en el término municipal de El Rubio (Sevilla)”, objeto de denuncia, fue aprobada definitivamente por Acuerdo de la Comisión Territorial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Sevilla de fecha 25 de septiembre de 2018.

Pues bien, es finalidad del Consejo velar por que se cumplan las previsiones establecidas en el marco normativo regulador de la transparencia, y en este sentido, por lo que hace al control en materia de publicidad activa, 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 procedimiento en cuestión ha terminado con su aprobación definitiva.

Por consiguiente, este órgano de control ha de requerir a la entidad local denunciada 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.

Es oportuno señalar además que, conforme a 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.

**Séptimo.** Finalmente, resulta conveniente realizar dos consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por la entidad local.

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.** Requerir expresamente al Ayuntamiento de El Rubio (Sevilla) para que, en lo sucesivo, 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.

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