



RESOLUCIÓN PA-5/2019, de 15 de enero del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia presentada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Estepa (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia núm. PA-1/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El día 4 de enero de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por XXX, basada en los siguientes hechos:

“No puedo consultar el expediente relativo a la aprobación inicial de la modificación puntual n.º 14, de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal del Ayuntamiento de Estepa, dado que no lo publica en el Portal de Transparencia”.

Añade el denunciante que “[...] dado que se trata de un expediente en periodo de exposición pública, durante la tramitación del mismo, se incumple la obligación de publicación activa”, correspondiendo la actuación denunciada a:



“El periodo de exposición pública del expediente relativo a la aprobación inicial de la modificación puntual n.º 14, de las normas subsidiarias de planeamiento municipal, cuyo anuncio aparece publicado en el Boletín Oficial de la Provincia n.º 272 de 24 de noviembre.

La denuncia incorporaba la transcripción del escrito presentado por la persona ahora denunciante, en fecha 22/12/2017, ante el Ayuntamiento de Estepa -antes de la interposición de la denuncia ante este Consejo en fecha 04/01/2018- en el que, en relación con los hechos ahora denunciados, efectuaba las siguientes manifestaciones:

[...]

“Estoy en desacuerdo con dicha modificación del planeamiento [la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Estepa], en lo relativo a la autorización en la Sierra del Becerrero, de las instalaciones de los molinos de viento propios de las estaciones eólicas, que sean visibles desde cualquier punto de nuestro entorno natural y paisajístico.

“En el anuncio de exposición pública, se señala que el expediente puede ser consultado en las dependencias de la Delegación de Urbanismo del Ayuntamiento, en horario de 9,00 a 14,00 horas.

“Por ello estoy interesado en la consulta de dicho expediente y aunque soy residente en Estepa, sin embargo el horario de consulta coincide con mi jornada laboral fuera de mi localidad.

“He estado intentado consultar el expediente en la página web del Ayuntamiento, pero no he podido hacerlo porque no aparece publicado en el Portal de Transparencia.

“Tampoco aparece el anuncio publicado en el Tablón de Anuncios electrónico”.

[...]

Y en base a todo lo expuesto, efectuaba la siguiente solicitud:

“PRIMERO.- Que el expediente completo relativo a la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias, con los informes que resulten preceptivos, se publique en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Estepa, para poder consultarlo.

“SEGUNDO.- Que tras su publicación se abra un nuevo plazo de exposición pública, con remisión de nuevos anuncios, tanto al boletín Oficial de la Provincia como a un diario de máxima difusión provincial, que me permita, en su caso, presentar una alegación en plazo.



“Lo solicito al amparo de lo establecido en el art. 7.e) de la Ley 19/2013 de 19 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y art. 13.1.e) de la Ley 1/2014 de 24 de junio de Transparencia Publica de Andalucía.

“TERCERO.- En relación al asunto de la presente solicitud, le comunique mi deseo de mantener comunicación con ese Ayuntamiento por medios electrónicos, a través de vuestra Sede Electrónica.

“CUARTO.- Deseo asimismo que el estado de tramitación de la presente solicitud se me comunique a mi siguiente dirección de Correo-E: [indica dirección de correo electrónico].

“La presente solicitud la formulo al amparo de lo establecido en los artículos 1 y siguientes de la Ley Orgánica 4/2001 de 2 de noviembre reguladora del Derecho de Petición”.

Segundo. El 11 de enero 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.

Tercero. El 13 de febrero de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Estepa efectuando las siguientes alegaciones:

“Primera. La solicitud del denunciante tuvo entrada en este Ayuntamiento el 22 de diciembre de 2017 (nº de asiento 6273), y de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en lo sucesivo, LTAIBG), el órgano competente dispone de un mes desde la recepción de la solicitud para resolver y, transcurrido el mencionado plazo sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.

“La reclamación por silencio administrativo se presentó ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía el 4 de enero de 2018, por lo que el denunciante planteó la reclamación por silencio administrativo ante el Consejo, sin haber esperado a que concluyera el plazo del mes del que dispone este Ayuntamiento para resolver y, por tanto, sin que se hubiera producido el silencio negativo y así entender que su solicitud había sido desestimada.

“Como ha tenido ocasión de declarar el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, ha de estarse a dicho plazo y a la correspondiente tramitación y resolución del procedimiento (o a entenderlo resuelto por silencio), para poder plantear una reclamación ante el Consejo (Resoluciones 18/2016, de 18 de mayo, y 13/2016, de 24 mayo, entre otras).



“Por consiguiente, no pudiendo alegarse denegación de información cuando aún no había concluido el procedimiento para resolver la solicitud, resulta evidente que esta reclamación se presentó de forma prematura y, en consecuencia, de acuerdo con los pronunciamientos del Consejo, procedería, sin entrar en el fondo de la reclamación, declarar su inadmisión a trámite.

“En efecto, consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo, es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el apartado 4 del mencionado artículo 20 de la LTAIBG, y contra dicho acto es contra el que se plantearía la reclamación objeto de análisis por el Consejo.

“De conformidad con lo anterior, y de acuerdo con lo regulado en el mencionado precepto legal de aplicación, la reclamación ante ese Consejo carecería de fundamento, y procedería la desestimación de la misma, al entender que el interesado no ha esperado ni ha dado posibilidad al órgano competente para que su solicitud sea correctamente atendida y, en consecuencia, no se ha producido el silencio en el que se basa la reclamación planteada.

“Por otro lado, y aunque es cierto que fuera de plazo por razones del servicio, por lo que se pide disculpas, se le ha remitido al denunciante Resolución de Alcaldía nº 283/2018, de fecha 9 de febrero de 2018, por la que se le indica lo siguiente:

“1º. En primer lugar, se ha considerado el RDLeg 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, a cuyo artículo 2.3 remite la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, como la normativa prevalente de aplicación al contenido de la solicitud planteada por el interesado, en cumplimiento de la Disposición Adicional 1ª, apartados 2 y 3 de la LTAIBG, y la Disposición Adicional 4ª de la LTPA, sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública (Resoluciones 70/2016, de 3 de agosto y 91/2017, de 28 de junio, entre otras).

“En las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dictadas al respecto, se concluye que no es el órgano competente para conocer de las reclamaciones frente a solicitudes de contenido ambiental, siendo los recursos aplicables los regulados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento



Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el contencioso-administrativo, así como a Criterios interpretativos en consonancia con la aplicación prevalente del régimen jurídico específico de acceso a la información contenido en la mencionada Ley 27/2006 (CTBG 97/2015, de 20 de mayo, y CTBG R/0029/2015, de 16 de abril, entre otras).

“2º. En segundo lugar, se ha considerado que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG, aplicable, según ha tenido ocasión de aclarar el Consejo, cuando la información no esté finalizada o cuando, una vez esté completa, vaya a ser publicada con carácter general, siendo ésta, a su juicio, la interpretación del mencionado precepto más acorde con el sentido y objetivo de la LTAIBG y, por tanto, es claro que no se puede dar acceso a una información que aún no se ha finalizado, como también lo es que, si va a ser objeto de publicidad, se inadmita la solicitud en base a que la información que se pide va a ser accesible con carácter general (Resolución 846/2015, de 25 de mayo, entre otras).

“3º. En tercer lugar, en cuanto a la apertura de un nuevo trámite de información pública que solicita el interesado, la legislación urbanística y ambiental de aplicación antes mencionada, prevén reiterar dicho trámite si fuera necesario, siempre que de la fase de información pública resulten modificaciones que signifiquen un cambio sustancial en los criterios y soluciones del Plan inicialmente aprobado, en cuyo caso, se abrirá, antes de someterlo a aprobación provisional, un nuevo trámite de información pública por el mismo plazo, y en su caso, si fuese preceptivo conforme a las referidas determinaciones de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, tras la adecuación del instrumento de planeamiento a la declaración ambiental estratégica, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 32.1.3.ª de la citada Ley, en relación con los artículos 38 y 40 de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

“No obstante lo anterior, y, como consecuencia de la Resolución sobre inicio de Evaluación Ambiental Estratégica relativa a la 14ª Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa´, emitida por la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (R.E.: nº 831 de fecha 02/02/2018), se comunica al interesado lo siguiente:

“Este Ayuntamiento, como promotor y órgano responsable de la tramitación administrativa del plan, deberá formular nueva solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, conforme a lo dispuesto en los artículos 38 y siguientes de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y, en



cumplimiento del procedimiento establecido en los mencionados preceptos, elaborado y remitido por el órgano ambiental el documento de alcance del estudio ambiental estratégico, y previa formulación y elaboración de éste y de la versión preliminar del instrumento de planeamiento por este Ayuntamiento, como órgano sustantivo, procederá nueva aprobación inicial del instrumento de planeamiento y del estudio ambiental estratégico y, por tanto, la apertura de un nuevo trámite de información pública.

“Por tanto, la solicitud de inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica precisa de actuaciones previas por parte de este Ayuntamiento como sujeto obligado, caso en el que opera otra de las causas de inadmisión establecidas en el artículo 18.1 de la LTAIBG, la relativa a información necesitada de una acción de reelaboración.

[...]

“En su atención, SOLICITO que:

“A la vista de la exposición fáctica y jurídica que precede, teniendo en cuenta que no se ha producido el silencio en el que se basa la reclamación planteada por el denunciante ante ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía y, careciendo de fundamento, se pide respetuosamente sea considerada la posible inadmisión a trámite de dicha reclamación sin entrar en el fondo de la misma, si así lo estimara procedente el Consejo.

“No obstante, para el supuesto de que se admitiera la misma, y teniendo en cuenta el carácter urbanístico y ambiental del contenido de la solicitud formulada por el denunciante, que el instrumento de planeamiento objeto de dicha solicitud, no sólo no está finalizado ni completo, sino que se trata de información que requiere de una acción de reelaboración por parte de este Ayuntamiento, y que precisa de la apertura de un nuevo trámite de información pública, se solicita sea considerada la posible desestimación de la reclamación planteada, si así lo estimara procedente el Consejo, con fundamento en la normativa de aplicación y doctrina del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, y del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dictada al respecto, según ha quedado motivado en la parte expositiva que antecede”.

El escrito de alegaciones se acompañaba de la siguiente documentación:

- Copia del escrito de fecha 22/12/2017 dirigido por la persona denunciante al Ayuntamiento de Estepa efectuando una serie de consideraciones y solicitudes en relación con los hechos ahora denunciados.



- Copia de la denuncia planteada por la persona denunciante que tuvo entrada en este Consejo en fecha 04/01/2018.
- Ejemplar del Boletín Oficial de la provincia de Sevilla núm. 272, de 24 de noviembre de 2017, en el que se publica Edicto de 6 de noviembre de 2017 del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Estepa, por el que se hace saber la adopción por parte del Pleno municipal, en sesión celebrada el 19/10/2017, del acuerdo de aprobación inicial de la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa (incluido el Documento Ambiental Estratégico), indicando la puesta de manifiesto del expediente para su consulta presencial y presentación de alegaciones en la Delegación de Urbanismo de dicho Ayuntamiento.
- Resolución 283/2018, de 9 de febrero, de la Alcaldía de Estepa, inadmitiendo a trámite el escrito presentado por el ahora denunciante en fecha 22/12/2017.
- Resolución de 23/01/2018, de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla, por la que se acuerda la inadmisión a trámite de la solicitud de inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica formulada por el Ayuntamiento de Estepa, relativa a la "14ª Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa", en dicho término 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. Es importante reseñar que la presente Resolución se ciñe al análisis de los posibles incumplimientos atribuidos por la persona denunciante al Ayuntamiento de Estepa a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA, por lo que queda extramuros de la misma la valoración de los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a la exigencia de ofrecer información directamente a la misma como consecuencia de la solicitud de información pública que dirigió en este sentido al consistorio denunciado mediante escrito de fecha 22/12/2017 -tal y como se señala en el Antecedente Primero y a la que el órgano denunciado interpela en la primera alegación formulada ante este Consejo con ocasión de la denuncia interpuesta contra él-, al tratarse de una cuestión que resulta del todo ajena a la pretensión expresa ejercitada ante este Consejo por la persona denunciante.

Tercero. 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”*.

En el asunto que nos ocupa, el supuesto de hecho sobre el que versa la denuncia se refiere a que el Ayuntamiento de Estepa no ha cumplido, en el trámite de exposición pública del expediente de aprobación inicial de la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de dicho municipio (incluido el Documento Ambiental Estratégico); la obligación prevista en el art. 13.1 e) LTPA, 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”*.

En efecto, el art. 13 LTPA y el art. 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG), establecen la obligación de publicar determinada información de relevancia jurídica, entre la que se



encuentran los documentos a que se refiere el mencionado art. 13.1 e) LTPA. Esta exigencia de publicidad es una muestra clara de transparencia de la actuación pública en el proceso de aprobación de las actuaciones administrativas 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.

Cuarto. El Consistorio de Estepa, en sus alegaciones, comienza censurando la actuación de la persona denunciante afirmando que “[l]a reclamación por silencio administrativo se presentó ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía el 4 de enero de 2018, por lo que el denunciante planteó la reclamación por silencio administrativo ante el Consejo, sin haber esperado a que concluyera el plazo del mes del que dispone este Ayuntamiento para resolver [la solicitud presentada previamente por aquél ante dicho Consistorio en fecha 22/12/2017] y, por tanto, sin que se hubiera producido el silencio negativo y así entender que su solicitud había sido desestimada”. Todo ello le lleva a concluir que “[p]or consiguiente, no pudiendo alegarse denegación de información cuando aún no había concluido el procedimiento para resolver la solicitud, resulta evidente que esta reclamación se presentó de forma prematura y, en consecuencia, de acuerdo con los pronunciamientos del Consejo, procedería, sin entrar en el fondo de la reclamación, declarar su inadmisión a trámite”.

Sin embargo, el planteamiento esgrimido por el Ayuntamiento denunciado ha de calificarse como erróneo, ya que identifica la denuncia planteada por la persona denunciante ante este Consejo en fecha 04/01/2018 por el presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa por parte del órgano denunciado de acuerdo con lo previsto en el Título II LTPA, con la reclamación frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso que se regula en el art. 33.1 LTPA; reclamación que, aunque también residenciable ante este Consejo, tiene por objeto salvaguardar el derecho de acceso a la información pública (art. 24 LTPA) de acuerdo con lo dispuesto en el Título III LTPA y no el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II LTPA por parte de los sujetos obligados, que es el elemento motivador de las denuncias de las que también conoce este organismo, como acontece en este caso, en aras de requerir la subsanación de los posibles incumplimientos que pudieran producirse de dichas obligaciones (art. 23 LTPA).



Así las cosas, conviene reiterar que la denuncia formulada por la persona denunciante ante el Consejo contra el Ayuntamiento de Estepa versa exclusivamente sobre el posible incumplimiento por parte de éste de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA, en relación con el trámite de exposición pública del expediente de aprobación inicial de la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa; sin que se haya instado por parte de aquélla, en ningún caso, la intervención de este Consejo con el objeto de analizar los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a la exigencia de ofrecerle información en relación con la solicitud de información pública que presentó ante ese Consistorio mediante escrito de fecha 22/12/2017 y que, en todo caso, de haberse producido, como ya se ha expuesto *ut supra*, hubiera exigido una tramitación diferenciada, de acuerdo con el régimen previsto en el Título III LTPA.

Quinto. A continuación el órgano denunciado expone los fundamentos en los que ha basado la inadmisión de la solicitud presentada por el ahora denunciante en fecha 22/12/2017, objeto de la Resolución 283/2018, de 9 de febrero, de la Alcaldía de Estepa, y que según indica, “aunque es cierto que fuera de plazo por razones del servicio”, ya fue remitida a la persona denunciante.

Pues bien, como ya se ha señalado hasta aquí, el objeto de la presente Resolución se ciñe a analizar el posible incumplimiento por parte del órgano denunciado de sus obligaciones de publicidad activa de acuerdo con lo previsto en el art. 13.1 e) LTPA, por lo que queda extramuros de la misma cualquier análisis de los términos en los que el Ayuntamiento de Estepa ha procedido a dar cumplimiento a la exigencia de ofrecer información directamente a la persona denunciante como consecuencia de la solicitud de información pública que éste le dirigió en la ya señalada fecha de 22/12/2017, y que, según indica el órgano denunciado, ha sido resuelta con su inadmisión mediante Resolución 283/2018, de 9 de febrero, de la Alcaldía de Estepa.

No obstante, puesto que el órgano denunciado solicita la inadmisión o, en su caso, desestimación de la denuncia -que no reclamación, a pesar de lo que éste indica-, “teniendo en cuenta el carácter urbanístico y ambiental del contenido de la solicitud formulada por el denunciante, que el instrumento de planeamiento objeto de dicha solicitud, no sólo no está finalizado ni completo, sino que se trata de información que requiere de una acción de reelaboración por parte de este Ayuntamiento, y que precisa de la apertura de un nuevo trámite de información pública”, se impone la necesidad de efectuar una valoración expresa de las circunstancias alegadas, eso sí, claro está, en relación con las exigencias de publicidad activa previstas en el Título II LTPA.



Sexto. En primer lugar, “teniendo en cuenta el carácter urbanístico y ambiental del contenido de la solicitud formulada por el denunciante”, en palabras del órgano denunciado, resulta imprescindible elucidar si este Consejo dispone de competencia para abordar el tratamiento de esta cuestión en el ámbito de exigencia de la publicidad activa impuesta por el marco normativo regulador de la transparencia; extremo que niega aquél -si bien desde la perspectiva del derecho de acceso a la información pública- manifestando que “[e]n las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dictadas al respecto, se concluye que no es el órgano competente para conocer de las reclamaciones frente a solicitudes de contenido ambiental, siendo los recursos aplicables los regulados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el contencioso-administrativo, así como a Criterios interpretativos en consonancia con la aplicación prevalente del régimen jurídico específico de acceso a la información contenido en la mencionada Ley 27/2006 (CTBG 97/2015, de 20 de mayo, y CTBG R/0029/2015, de 16 de abril, entre otras)”.

Y la respuesta a esta cuestión ha de ser afirmativa. Los apartados 2 y 3 de la Disposición Adicional Cuarta de la LTPA [apartados 2 y 3 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG], expresan lo siguiente:

“2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

“3. En este sentido, esta Ley será de aplicación en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.”

Es cierto que, con base en estos preceptos -como subraya el órgano denunciado citando algunas de nuestras resoluciones-, este Consejo ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones su falta de competencia para resolver reclamaciones de derecho de acceso a la información en el ámbito material regulado por la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (por todas, Resolución 53/2018, de 1 de febrero). Pero no lo es menos (*vid* nuestra Resolución PA 36-2018, de 11 abril, FJ 3º) que, en lo concerniente a las exigencias de publicidad activa, la LTPA se remite a la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante, LAULA) para cerrar el catálogo de dichas obligaciones que resulta exigible al nivel local de gobierno, al concluir el apartado tercero del artículo 10 LTPA del siguiente modo: *“Las entidades locales de Andalucía publicarán, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio, así*



como las actas de las sesiones plenarios". E, inequívocamente, la interpretación conjunta de los apartados a) y n) del artículo 54.1 LAULA avalarían la publicidad de dicha información de naturaleza medioambiental y urbanística al expresarse en los siguientes términos:

"Para garantizar a la ciudadanía el acceso a la información sobre la actuación municipal, así como su transparencia y control democrático, así como facilitar la información intergubernamental y complementando lo dispuesto por la legislación básica sobre procedimiento administrativo común, los ayuntamientos y sus organismos y entidades dependientes o vinculadas deberán publicar en la sede electrónica de su titularidad o, en su defecto, en la sede electrónica de la respectiva diputación provincial, en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y actos administrativos generales que versen sobre las siguientes materias: a) Ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución. [...] n) Medio ambiente, cuando afecten a los derechos reconocidos por la normativa reguladora del acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente."

Séptimo. Asimismo, debe ser rechazada de plano la alusión por parte del órgano denunciado a la necesidad de reelaboración de la información objeto de denuncia como fundamento de su alegación ante este Consejo para la desestimación de la pretensión del denunciante en base a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 a) LTAIBG: *"Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general"*, ya que supone, nuevamente, el intento de traslación errónea al ámbito de exigencia de las obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II LTPA de una de las disposiciones previstas en el Título III LTPA para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en este caso, de una de las causas previstas en el artículo 18 LTAIBG que facultan al sujeto emplazado para la inadmisión de una solicitud de información al amparo de lo dispuesto en el art. 25.1 LTPA, el cual dispone que: *"[e]l derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser restringido o denegado en los términos previstos en la legislación básica"*.

Octavo. Una vez confirmada la competencia de este Consejo para conocer de la presente denuncia, y constatado que en el anuncio publicado oficialmente se indica que en relación con el trámite de exposición pública del expediente de aprobación inicial de la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa, la exposición de los documentos se llevará a cabo en las dependencias de la "Delegación de Urbanismo del Ayuntamiento de Estepa", en horario de atención al público -sin que éste haya alegado su publicación telemática-, es preciso examinar si resulta de aplicación el



artículo 13.1 e) LTPA a este supuesto.

La Sección 6ª del Capítulo IV de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante, LOUA), regula el trámite de audiencia y participación durante la elaboración y aprobación -a lo que hay que añadir también la modificación- de los instrumentos de planeamiento. En concreto, el artículo 39.1 de dicha Ley dispone al respecto: *"Deberán ser objeto de publicación en el Boletín Oficial que corresponda, en uno de los diarios de mayor difusión provincial y en el tablón de anuncios del municipio o municipios afectados: a) El anuncio de la información pública que debe celebrarse en los procedimientos sustanciados para la aprobación de instrumentos de planeamiento y de sus innovaciones..."*. Y, por su parte, el apartado tercero del mismo artículo 39 establece la siguiente obligación: *"La 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."*

Por otro lado, 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 a este supuesto, tal y como reza en la propia documentación aportada con motivo de sus alegaciones por el órgano denunciado-, el artículo 38 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante, 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."

Son pues estas exigencias legales de acordar el trámite de información pública las que activan la obligación de llevar a cabo la publicación de los documentos que dispone la normativa sectorial a través del marco jurídico de transparencia, en concreto según lo dispuesto en el artículo 13.1 e) LTPA, como se ha expuesto. En estos términos, no cabe duda que, tras la aprobación inicial de la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa, el Estudio Ambiental Estratégico junto con la documentación correspondiente debería someterse al trámite de información pública previsto en el artículo 38.4 LGICA, deviniendo plenamente exigible la ya reiterada obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA. Obligación respecto de la cual, como ya se ha subrayado, no ha quedado acreditado que se diera cumplimiento por parte del órgano denunciado, evidenciando su responsabilidad en la inobservancia de la exigencia de publicidad activa impuesta por dicho artículo.

No obstante, desde el propio órgano denunciado se ha puesto en conocimiento de este Consejo que, como consecuencia de la Resolución de 23/01/2018, de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla, por la que se acuerda la inadmisión a trámite de la solicitud de inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica formulada por el Ayuntamiento de Estepa, relativa a la "14ª Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa", en dicho término municipal, dicho Ayuntamiento "[...] como promotor y órgano responsable de la tramitación administrativa del plan, deberá formular nueva solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, conforme a lo dispuesto en los artículos 38 y siguientes de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y, en cumplimiento del procedimiento establecido en los mencionados preceptos, elaborado y remitido por el órgano ambiental el documento de alcance del estudio ambiental estratégico, y previa formulación y elaboración de éste y de la versión preliminar del instrumento de planeamiento por este Ayuntamiento, como órgano sustantivo, procederá nueva aprobación inicial del instrumento de planeamiento y



del estudio ambiental estratégico y, por tanto, la apertura de un nuevo trámite de información pública”.

Noveno. Desde este Consejo no ha podido verificarse (última fecha de acceso: 29/11/2018), ni en la página web del órgano denunciado, ni en el Portal de Transparencia municipal, al que se accede desde la propia página web, la realización efectiva de un nuevo trámite de información por parte del órgano denunciado en relación con la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa. Asimismo, tampoco ha podido constatarse que dicha modificación haya sido definitivamente aprobada por el mencionado Consistorio, por lo que, al menos formalmente, aún no se ha formalizado la aprobación definitiva de la misma.

De ahí que este Consejo, con base en lo previsto en el art. 23 LTPA, deba requerir al órgano denunciado a que, salvo que no continúe vigente la tramitación de aquélla o se haya procedido al archivo de las actuaciones practicadas hasta el momento en relación con la misma, conceda, antes de su aprobación definitiva, un plazo de información pública conforme a lo establecido en el mencionado art. 13.1 e) LTPA y, de este modo, puedan ser accesibles telemáticamente durante dicho plazo los documentos incluidos en el expediente.

De otra parte, se requiere igualmente al Ayuntamiento de Estepa para que, en lo sucesivo, lleve a cabo la publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.

Es oportuno recordar 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.

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

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 referidos en el apartado 1 del artículo 15 LTAIBG de acuerdo con el régimen previsto en este artículo y en la normativa sobre protección de datos personales.

Por otra parte, 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 Estepa (Sevilla) para que lleve a cabo la publicación en la página web, sede electrónica o Portal de Transparencia del Ayuntamiento, de los documentos sometidos a información pública de la modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Estepa objeto de la denuncia, en los términos establecidos en el Fundamento Jurídico Noveno, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de un mes, a este Consejo.

Segundo. Requerir expresamente a dicho Ayuntamiento a la publicación electrónica de los documentos sometidos a trámite de información por la legislación sectorial vigente, para los sucesivos actos y disposiciones que se realicen a futuro.

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