



## RESOLUCIÓN PA-56/2020, de 5 de marzo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncias interpuestas por XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de El Real de la Jara (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncias PA-142/2018 y PA-143/2018, acumuladas).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 22 de mayo de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia (a la que se le asignó número de expediente PA-142/2018) presentada por la asociación indicada contra el Ayuntamiento de El Real de la Jara (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 20 de abril de 2018 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE EL REAL DE LA JARA (SEVILLA) [*que se adjunta*], el proyecto del Plan Municipal de Vivienda y Suelo de El Real de la Jara.

“En el anuncio dispone que el expediente se expone al público, por el plazo de



treinta días hábiles, a contar del siguiente a la publicación del edicto correspondiente en el «Boletín Oficial» de la provincia de Sevilla y en el tablón de anuncios de este Ayuntamiento, para que todas las personas que se puedan considerarse interesadas en este expediente, presenten las alegaciones que consideren a su derecho; haciendo constar expresamente que, en el caso de que no se presentasen ningún tipo de alegaciones en el trámite de exposición pública de este expediente, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional. Por lo que no habla de estar publicado en sede electrónica o portal de transparencia del Ayuntamiento, y de hecho, hemos comprobado que no está publicado.

“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. 90, de 20 de abril de 2018, en el que se publica Edicto del Alcalde del Ayuntamiento de El Real de la Jara (Sevilla) por el que se hace saber que “el Excmo Ayuntamiento Pleno, en sesión extraordinaria urgente celebrada el 6 de marzo de 2018, acordó aprobar inicialmente el proyecto del Plan Municipal de Vivienda y Suelo. Expediente que se expone al público, por el plazo de treinta días hábiles, a contar del siguiente a la publicación del edicto correspondiente en el «Boletín Oficial» de la provincia de Sevilla y en el tablón de anuncios de este Ayuntamiento, para que todas las personas que se puedan considerarse interesadas en este expediente, presenten las alegaciones que consideren a su derecho”. Se hace constar expresamente que “en el caso de que no se presentasen ningún tipo de alegaciones en el trámite de exposición pública [...], se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional”.

Se adjunta, igualmente, copia de una pantalla correspondiente al Tablón de Anuncios de la página web del Ayuntamiento denunciado -la captura es de fecha 02/05/2018- en la que entre los siete anuncios que se relacionan no aparece ninguna información relativa al plan objeto de denuncia.

**Segundo.** Con idéntica fecha tuvo entrada en el Consejo una segunda denuncia planteada por la asociación indicada (a la que se le asignó número de expediente PA-143/2018) contra el referido Consistorio, basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 28 de abril de 2018 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DEL REAL DE LA JARA (SEVILLA) [*que se adjunta*], el estudio de detalle de la calle Doctor Isaac Gallego Carlos.



“Se somete el expediente a información pública por el plazo de veinte días, contado a partir del día siguiente a la publicación de este anuncio, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 32 y 39.1.a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

“Durante dicho periodo se podrán formular las alegaciones que se estimen pertinentes, encontrándose el expediente de manifiesto en las oficinas de la Secretaría municipal de este Ayuntamiento, en horario de atención al público, de lunes a viernes, de 8.00 a 14.00 horas. Por lo que no se publica en web municipal, portal de la transparencia o similar, y de hecho, hemos comprobado que no está publicado.

“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. 97, de 28 de abril de 2018, en el que el Teniente Alcalde del Ayuntamiento de El Real de la Jara anuncia que “[m]ediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 26 de marzo de 2018, se aprobó inicialmente el estudio de detalle de la calle Doctor Isaac Gallego Carlos”. Por lo que, según se añade, “se somete el expediente a información pública por el plazo de veinte días, contado a partir del día siguiente a la publicación de este anuncio, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 32 y 39.1 a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía”. Finalmente se dispone que “[d]urante dicho período se podrán formular las alegaciones que se estimen pertinentes, encontrándose el expediente de manifiesto en las oficinas de la Secretaría municipal de este Ayuntamiento, en horario de atención al público, de lunes a viernes, de 8.00 a 14.00 horas”.

Se adjunta, igualmente, copia de una pantalla correspondiente al Tablón de Anuncios que figura en la página web municipal (la captura es de fecha 09/05/2018) en la que entre los nueve anuncios que se relacionan no aparece ninguna información referente a la actuación urbanística que es objeto de denuncia.

**Tercero.** Mediante escrito de fecha 29 de mayo de 2018 el Consejo concedió al Consistorio 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 en relación con las denuncias interpuestas.

**Cuarto.** El 26 de junio de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de El Real de la Jara en el que, en relación con las denuncias interpuestas, su Alcalde efectúa las siguientes alegaciones:



"1º.- Que este Ayuntamiento, en debido plazo y forma, realizó la tramitación de los expedientes referidos, faltando como así se dispone la ausencia de publicación de los mismos en página web, los cuales no fueron insertos porque el tamaño - peso de los archivos era superior al admitido.

"2º.- Recibidas denuncias del Consejo de Transparencia, se traslada la incidencia a la Diputación de Sevilla para que nos asesoren sobre la posibilidad de reducir tamaño a los archivos reclamados, habiéndonos informado sobre la forma de convertirlos.

"3º.- Solucionada la incidencia se procede el pasado 13/06/2018 a publicar en página web como noticia de PORTADA y destacada el documento de íntegro de aprobación de Plan municipal de vivienda y suelo, reabriéndose el plazo de 30 días hábiles para la presentación de alegaciones, expirando el plazo de alegaciones el mes siguiente (13/07/2018).

"4º.- Que de igual forma se actúa con el expediente de información pública sobre estudio de detalle de la calle Doctor Isaac Gallego Carlos, publicándose el 19/06/2018 nueva noticia de PORTADA y destacada adjuntando la documentación íntegra del expediente urbanístico referido, una vez filtrados los datos personales que puedan prevalecer en el mismo. Se reabre el plazo de 30 días hábiles para la presentación de alegaciones, expirando el plazo el mes siguiente, en concreto, el 19/07/2018".

**Quinto.** Con fecha 5 de marzo de 2020 se dicta Acuerdo de acumulación de los procedimientos de ambas denuncias por su identidad sustancial e íntima conexión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de las denuncias interpuestas 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 sólo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia, pues, según establece el artículo 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye igualmente un *“derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen [...] de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”*.

**Tercero.** En los asuntos que nos ocupan, el supuesto de hecho sobre el que versa las denuncias presentadas se refiere a que la entidad local denunciada no ha cumplido, con ocasión de la aprobación inicial tanto del proyecto del Plan Municipal de Vivienda y Suelo de El Real de la Jara (en adelante, PMVS) como del estudio de detalle de la calle Doctor Isaac Gallego Carlos, la obligación prevista en el artículo 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”*.

Como es sabido, en virtud del art. 13.1 e) LTPA, las administraciones públicas andaluzas están obligadas a publicar los documentos (todos) que, según prevea la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un 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 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 los órganos o entidades concernidas.

**Cuarto.** En relación con la primera denuncia formulada relativa al PMVS antedicho, el art. 13.1 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, establece la obligación para los ayuntamientos de elaborar y aprobar sus correspondientes planes municipales de vivienda y suelo, realizándose de forma coordinada con el planeamiento urbanístico general, de acuerdo con el contenido mínimo que establece el apartado 2 de dicho artículo.

Ciertamente, en aplicación del régimen que prevé dicha norma, en la elaboración y aprobación de los planes municipales de vivienda y suelo no resulta preceptiva la sustanciación de un periodo de exposición pública durante la tramitación del procedimiento respectivo, limitándose a disponer el art. 11, en su apartado 2, que “[e]n la elaboración de los citados planes se fomentará la participación de los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma de Andalucía” y, en su apartado 3, que “[a]simismo, se fomentará la colaboración con las asociaciones profesionales, vecinales, de los consumidores y de demandantes de vivienda protegida”.

No obstante, dado que la confección de dichos planes implica el ejercicio de la potestad reglamentaria local, el procedimiento para la elaboración y aprobación de los planes municipales de vivienda y suelo debe seguir los trámites establecidos en el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que contempla, desde luego, la realización de un trámite de información pública tras la aprobación inicial de las ordenanzas y reglamentos municipales en los siguientes términos:

*“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, sería esta exigencia legal la que activa a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación de los documentos que conforman el referido trámite de información en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el mencionado artículo 13.1 e) LTPA.

Por otra parte, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 90, de 20 de abril de 2018, puede constatarse cómo se omite cualquier referencia expresa a la posibilidad de consulta del expediente relativo al citado PMVS que debe someterse a trámite de información pública -de lo que se infiere que sólo cabría su consulta presencial-, limitándose a indicar que se abre dicho trámite por el periodo de treinta días hábiles *“para que todas las personas que se puedan considerar interesadas en este expediente, presenten las alegaciones que consideren a su derecho”*. Se prescinde, por tanto, de cualquier referencia a que la documentación integrante se encuentre, igualmente, accesible en la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada.

**Quinto.** Por lo que hace a la segunda denuncia interpuesta relativa a la aprobación inicial del estudio de detalle descrito en el Antecedente Segundo, ha de tenerse presente que, según dispone 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...”*.

Por consiguiente, de acuerdo con lo expuesto, el procedimiento legal previsto para la aprobación del estudio de detalle objeto de denuncia -en cuanto se trata de un instrumento de planeamiento, en este caso de desarrollo, en virtud de lo previsto en el art. 7.1 b) LOUA- incluye la realización de un trámite de información pública. Es, pues, esta exigencia legal la que activaría a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación de los documentos que conforman dicho



trámite en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el artículo 13.1 e) LTPA anteriormente mencionado.

Asimismo, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 97, de 28 de abril de 2018, acerca del trámite de información pública convocado en relación con esta última actuación urbanística, puede constatarse cómo en el mismo se dispone expresamente que quienes quieran consultar el expediente respectivo durante el trámite de información pública que se convoca, deben hacerlo en la propia sede municipal -concretamente, según se indica, en la "Secretaría municipal de este Ayuntamiento, en horario de atención al público, de lunes a viernes, de 8:00 a 14:00 horas"-, omitiendo cualquier referencia a que la documentación resulte accesible igualmente en la sede electrónica, portal o página web del Consistorio denunciado.

**Sexto.** En el escrito de alegaciones presentado ante este Consejo, el Alcalde del Ayuntamiento de El Real de la Jara viene a poner de manifiesto que las deficiencias en materia de transparencia suscitadas tras los anuncios inicialmente publicados -motivadas por incidencias de carácter técnico- fueron subsanadas con posterioridad. En este sentido, confirma que "se procede el pasado 13/06/2018 a publicar en la página web como noticia de PORTADA y destacada el documento de íntegro de aprobación de Plan municipal de vivienda y suelo, reabriéndose el plazo de 30 días hábiles para la presentación de alegaciones, expirando el plazo de alegaciones el mes siguiente (13/07/2018)". De igual modo, en lo que concierne a la segunda denuncia presentada, expone que "de igual forma se actúa con el expediente de información pública sobre estudio de detalle de la calle Doctor Isaac Gallego Carlos, publicándose el 19/06/2018 nueva noticia de PORTADA y destacada adjuntando la documentación íntegra del expediente urbanístico referido, una vez filtrados los datos personales que puedan prevalecer en el mismo. Se reabre el plazo de 30 días hábiles para la presentación de alegaciones, expirando el plazo el mes siguiente, en concreto, el 19/07/2018".

Pues bien, desde este órgano de control se ha podido constatar la veracidad de lo manifestado por la entidad local denunciada en tanto en cuanto la consulta de la página web municipal (en fecha 03/03/2020) permite confirmar que, accediendo al apartado "Actualidad" > "Noticias", resulta accesible la documentación relativa a cada uno de los expedientes que debía someterse a trámite de información pública con la indicación expresa de que se concede un nuevo plazo de exposición pública por periodo de un mes, en ambos casos, para posibilitar su consulta y efectuar alegaciones.

Así pues, de todo lo expuesto se concluye que el inicial cumplimiento deficiente de las obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA que motiva las denuncias





interpuestas fue subsanada por la entidad denunciada con posterioridad -tal y como el Alcalde aduce en su escrito de alegaciones-, sustanciándose un nuevo trámite de información pública para cada una de los proyectos descritos durante el cual, el contenido de la documentación atinente a los referidos expedientes que debían someterse a dicho trámite, ya se encontraba accesible para su consulta en la página web municipal.

Así las cosas, y aun cuando el Ayuntamiento denunciado hubiera procedido a regularizar las deficiencias detectadas con ocasión de las reclamaciones planteadas por la asociación denunciante, este Consejo considera que el propósito de la transparencia ha quedado satisfecho, por lo que no puede por menos que proceder al archivo de las denuncias interpuestas.

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

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 las denuncias presentadas por XXX, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de El Real de la Jara (Sevilla).

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