



RESOLUCIÓN PA-60/2020, de 20 de marzo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncias interpuestas por la XXX, representada por XXX, por presuntos incumplimientos de la Diputación Provincial de Córdoba de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncias PA-94/2018, PA-95/2018 y PA-96/2018 acumuladas).

ANTECEDENTES

Primero. El 2 de abril 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-94/2018) presentada por la asociación indicada contra la Diputación Provincial de Córdoba, basada en los siguientes hechos:

“En el BOP 45 de fecha 6 de marzo de 2018, aparece el anuncio de la Diputación de Córdoba [*que se adjunta*], relativo al Ayuntamiento de Valsequillo, donde se anuncia la apertura del trámite de información pública para posibles alegaciones ante el proyecto: Mejoras de las instalaciones agrícolas municipales.

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



Acompañaba a su denuncia copia del Boletín Oficial de la provincia de Córdoba núm. 45, de 6 de marzo de 2018, en el que se publica anuncio del Presidente de la Diputación Provincial de Córdoba por el que éste informa que, “[e]n cumplimiento con lo establecido en el artículo 93 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en relación con el artículo 83.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se abre información pública a todos los efectos, para el proyecto abajo mencionado. 'Valsequillo. Mejora de Naves Agrícolas Municipales' (23/2018)”. Añade además que “[d]icho proyecto, aprobado provisionalmente por Decreto del Diputado Delegado de Cooperación con los Municipios y Carreteras, de fecha 27 de febrero de 2018, queda expuesto al público durante un plazo de 20 días hábiles, a contar a partir del siguiente al de la publicación de este anuncio en el B.O.P.” y que “[e]n caso de que no se presenten alegaciones, transcurrido el plazo de información pública, se entenderán aprobado definitivamente el proyecto hasta entonces provisional”.

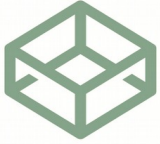
También se aporta copia de dos pantallas correspondientes al tablón de anuncios que figura en la sede electrónica de la Diputación Provincial de Córdoba (la primera) y del Ayuntamiento de Valsequillo (la segunda) -ambas capturas parecen tomadas el 14 de marzo de 2018-, en las que, aparentemente, no se muestra información alguna relacionada con el proyecto 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-95/2018) basada en los siguientes hechos:

“En el BOP 45 de fecha 6 de marzo de 2018, aparece el anuncio de la Diputación de Córdoba [*que se adjunta*], relativo al Ayuntamiento del Fontanal, donde se anuncia la apertura del trámite de información pública para posibles alegaciones ante el proyecto: 'Refuerzo de Firme de la CO-4301 de Santaella a A-3133 por El Fontanar. Tramo Santaella Acceso a El Fontanar' (CE 85/2017).

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

Acompañaba a su denuncia copia del Boletín Oficial de la provincia de Córdoba núm. 45, de 6 de marzo de 2018, en el que se publica anuncio del Presidente de la Diputación



Provincial de Córdoba por el que éste informa que, “[e]n cumplimiento con lo establecido en el artículo 93 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en relación con el artículo 83.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el artículo 33 de la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía, se abre información pública a todos los efectos, incluidos los medioambientales y expropiatorios, para el proyecto abajo relacionado”. Añade, además, que “[d]icho proyecto [...] queda expuesto al público durante un plazo de 20 días hábiles a contar a partir del siguiente al de la publicación de este anuncio en el B.O.P” y que, “[e]n caso de que no se presenten alegaciones, transcurrido el plazo de información pública, se entenderá aprobado definitivamente el proyecto hasta entonces provisional. 'Refuerzo de Firme de la CO-4301 de Santaella a A-3133 por El Fontanar (Santaella). Tramo Santaella Acceso a El Fontanar" (CE 85/2017)”.

También se aporta copia de dos pantallas correspondientes al tablón de anuncios que figura en la sede electrónica de la Diputación Provincial de Córdoba (la primera) y del Ayuntamiento de El Fontanar (la segunda) -ambas capturas parecen tomadas el 14 de marzo de 2018-, en las que, aparentemente, no se muestra información alguna relacionada con el proyecto objeto de denuncia.

Tercero. Finalmente, con igual fecha, tuvo entrada en el Consejo una tercera denuncia presentada por la asociación indicada contra la mencionada Corporación Provincial (a la que se le asignó número de expediente PA-96/2018), referida a los siguientes hechos:

“En el BOP 45 de fecha 6 de marzo de 2018, aparece el anuncio de la Diputación de Córdoba [*que se adjunta*], relativo al Ayuntamiento de Carcabuey, donde se anuncia la apertura del trámite de información pública para posibles alegaciones ante el proyecto: Reforma Integral del Entorno de la Parroquia de la Asunción.

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

Acompañaba a su denuncia copia del Boletín Oficial de la provincia de Córdoba núm. 45, de 6 de marzo de 2018, en el que se publica anuncio del Presidente de la Diputación Provincial de Córdoba por el que éste informa que, “[e]n cumplimiento con lo establecido en el artículo 93 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en



relación con el artículo 83.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se abre información pública a todos los efectos, para el proyecto abajo mencionado. 'Carcabuey. Reforma Integral del Entorno de la Parroquia de La Asunción' (37/2018)." Se añade que "[d]icho proyecto, aprobado provisionalmente por Acuerdo de Junta de Gobierno, de fecha 27 de febrero de 2018, queda expuesto al público durante un plazo de 20 días hábiles, a contar a partir del siguiente al de la publicación de este anuncio en el B.O.P." y que "[e]n caso de que no se presenten alegaciones, transcurrido el plazo de información pública, se entenderán aprobado definitivamente el proyecto hasta entonces provisional".

También se aporta copia de dos pantallas correspondientes al tablón de anuncios que figura en la sede electrónica de la Diputación Provincial de Córdoba (la primera) y del Ayuntamiento de Carcabuey (la segunda) -ambas capturas parecen tomadas el 14 de marzo de 2018-, en las que, aparentemente, no se muestra información alguna relacionada con la actuación objeto de denuncia.

Cuarto. Mediante escrito de 30 de abril de 2018, el Consejo concedió a la entidad 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 en relación con las tres denuncias planteadas.

Quinto. El 26 de junio de 2018 tiene entrada en el Consejo escrito de la Diputación Provincial de Córdoba en el que, en relación con los hechos denunciados, su Presidente efectúa las siguientes alegaciones:

"PRIMERA.- El día 6 de marzo se publican en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba número 45, los anuncios con números 707, 709 y 713, por los que se someten a información pública los proyectos de obra 'Refuerzo de Firme de la CO-4301 de Santaella a A-3133 por el Fontanar (Santaella). Tramo Santaella acceso a El Fontanar' (CE 85/2017), 'Reforma Integral del entorno de la Parroquia de la Asunción en Carcabuey' (37/2018) y 'Mejora de Naves Agrícolas Municipales en Valsequillo' (23/2018), respectivamente, objeto de las denuncias formuladas.

"[Se adjunta], en el Anexo nº 1, copia de los tres anuncios de exposición pública en el BOP de los proyectos reseñados.

"En ese mismo día, por ese mismo medio y con números 708, 710 y 714, se publican anuncios por los que se efectúan la convocatoria de las licitaciones, mediante sendos procedimientos abiertos, para contratación de las tres obras de referencia.



[Se adjunta], en el Anexo nº 2, copia de los tres anuncios de licitación en el BOP de los proyectos reseñados.

“Igualmente, ese mismo día y a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, donde los órganos de contratación de la Diputación tienen alojado su perfil de contratante, se publican los anuncios de licitación y los documentos de Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares (en este caso, proyectos de obra) y de Cláusulas Administrativas Particulares de los tres contratos, dando comienzo el plazo de presentación de ofertas.

“[Se adjunta], en el Anexo n.º 3, copia de los anuncios de licitación y de los documentos de Pliegos publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 6 de marzo de 2018.

“A través del documento Pliegos de la Plataforma de Contratación del Sector Público se podía, y se puede en la actualidad, consultar los proyectos de obra en su integridad. Todos los documentos publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público llevan su sello de tiempo, lo cual se puede comprobar accediendo a las licitaciones concretas.

“SEGUNDA.- Aunque los tres proyectos se han publicado en el BOP, concediendo un plazo de 20 días hábiles contados a partir del siguiente al de su publicación para que cualquier persona pueda efectuar reclamaciones, lo cierto es que el régimen jurídico aplicable a la exposición de los tres proyectos es distinto, según estemos ante las dos obras que se van a desarrollar en municipios de la provincia o ante el proyecto de obras de la carretera de titularidad provincial.

“TERCERA.- En efecto, los proyectos de 'Reforma Integral del entorno de la Parroquia de la Asunción en Carcabuey' (37/2018) y 'Mejora de Naves Agrícolas Municipales en Valsequillo' (23/2018), se publican en virtud de lo dispuesto en el artículo 93 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en relación con el artículo 83.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

“Ambos proyectos no constituyen instrumentos de planeamiento urbanístico ni instrumentos de ejecución del planeamiento sometido al régimen jurídico de aprobación y publicidad previsto en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, sino que se trata de dos proyectos de obra incluidos en el plan provincial plurianual de obras y servicios de la provincia de



Córdoba para el cuatrienio 2015-2019, instrumento de cooperación provincial y asistencia a los municipios sometido al procedimiento de aprobación y publicación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local.

“CUARTA.- Por el contrario, al proyecto de obras de 'Refuerzo de Firme de la CO-4301 de Santaella a A-3133 por el Fontanar (Santaella). Tramo Santaella acceso a El Fontanar' (CE 85/2017), le resulta de aplicación el régimen de publicidad previsto en la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía.

“Este proyecto no constituye, ni forma parte de un plan provincial de carreteras al que se refiere el artículo 24 de la referida Ley, ni con él se pretende la proyección de nuevo dominio público viario. Antes al contrario, estamos ante una obra de conservación (se trata de un refuerzo de firme) de una carretera y dicha obra no está incluida en ningún plan provincial. No tiene ninguna incidencia de tipo medioambiental, expropiatorio, ni de ninguna otra índole. Por tanto, entendemos, se aplicaría el art. 47 de la Ley 8/2001, que no recoge obligación alguna de someter a información pública proyectos de este tipo.

“QUINTA.- En conclusión, esta Diputación siempre ha entendido que, mientras que la exposición pública en el Boletín Oficial de la Provincia de los proyectos de obras municipales pertenecientes a los Planes Provinciales de Obras y Servicios de la Diputación, resultaba obligatoria por aplicación del artículo 93 TRRL; la de los proyectos de obra de refuerzo de firme de carretera, como el que nos ocupa, revestía un carácter voluntario.

“SEXTA.- Por la parte de la publicidad activa en el portal de transparencia derivada de la exposición pública obligatoria en el BOP de los proyectos de obra municipal pertenecientes a los Planes Provinciales de Obra y Servicio, se desconocía la interpretación doctrinal sostenida por ese Consejo de Transparencia en la resolución PA25/2017, de 28 de junio, conocida a través de un estudio más profundo de la cuestión a raíz de las denuncias presentadas. Sobre este particular, esta Diputación provincial asume esa interpretación y la acoge, como no podía ser de otra manera.

“Por lo que se refiere a la publicidad activa en el portal de transparencia derivada de la exposición pública voluntaria en el BOP de los proyectos de obra de carreteras que, como es nuestro caso, no implican proyección de nuevas vías o ampliación del dominio público viario ni tienen incidencia medioambiental o



expropiatoria, se entiende, una vez analizada la cuestión, que, por el mero hecho de ser objeto de esa publicación en el BOP, deberían también ser objeto de publicidad en el portal de transparencia.

“En su virtud, a continuación se explicarán a ese Consejo las medidas que se han adoptado en la organización para fomentar la transparencia de los proyectos de obra de esta Diputación provincial, no sin antes indagar en la correcta interpretación del artículo 13 de la Ley 1/2014, de 7 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, si quiera sea por justificar la actuación de esta Diputación al no publicar activamente toda esta información en el portal de transparencia, queriendo dejar claro que se ha tratado de una omisión derivada de error interpretativo de la normativa aplicable pero que entendemos justificado por lo siguiente.

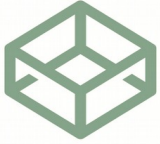
“SÉPTIMA.- Se dice en la denuncia que no publicar los proyectos de obra en el portal de transparencia supone un incumplimiento del artículo 13.1 e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Ese criterio, como ya hemos señalado se encuentra respaldado por la resolución PA25/2017, de 28 de junio, de ese Consejo de Transparencia.

“Esa letra dice textualmente: '1. Las administraciones públicas andaluzas, en el ámbito de sus competencias y funciones, publicarán: [...] e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación'.

“Según el apartado 1º del artículo 3 del Código Civil, 'Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas'.

“De acuerdo en que según el espíritu y finalidad de la Ley debe hacerse una interpretación lo más extensiva posible de las obligaciones de transparencia. Eso es lo que se deduce de la resolución PA25/2017 que comentábamos en líneas anteriores y por eso esta Administración va a implantar la transparencia también en sus proyectos de obra.

“Pero, y siempre según nuestra opinión, no es menos cierto que de una interpretación literal y contextual del precepto, la obligación de publicar los proyectos no se deriva, al menos no automáticamente, la obligación de publicar los proyectos de obra en los términos de esa resolución. Nos explicamos.



“Primero, porque de acuerdo con una interpretación literal el término documento es, cuanto menos, tan amplio que resulta confuso. No aclara nada, ni a favor ni en contra.

“Según la Real Academia de la Lengua Española, por documento se entiende: 'Diploma, carta, relación u otro escrito que ilustra acerca de algún hecho, principalmente de los históricos', 'escrito en que constan datos fidedignos o susceptibles de ser empleados como tales para probar algo', 'cosa que sirve para testimoniar un hecho o informar de él, especialmente del pasado', 'un resto de vasija puede ser un documento arqueológico', o 'instrucción que se da a alguien como aviso y consejo en cualquier materia'.

“Segundo y derivado de lo anterior, una interpretación contextual del artículo 13 nos ha llevado a concluir que la Ley está pensando en otro tipo de 'documentos'. En efecto, el artículo 13 habla de 'información de relevancia jurídica'. Claro que un proyecto tiene relevancia jurídica, pero nos preguntamos qué 'documento' administrativo no lo tiene. Si seguimos leyendo el resto del artículo observamos:

“a) Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos, en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.

“b) Los anteproyectos de ley cuando, tras la preceptiva elevación por la Consejería competente, sean conocidos por el Consejo de Gobierno. Asimismo, los anteproyectos de ley y los proyectos de decretos legislativos se publicarán cuando se soliciten los dictámenes, en su caso, al Consejo Económico y Social de Andalucía y al Consejo Consultivo de Andalucía. Y, finalmente, los proyectos de ley tras su aprobación por el Consejo de Gobierno.

“c) Los proyectos de reglamentos cuya iniciativa les corresponda se harán públicos en el momento en que, en su caso, se sometan al trámite de audiencia o información pública. Asimismo, se publicarán cuando se solicite, en su caso, el dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía y el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía. La publicación de los proyectos de reglamentos no supondrá, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.

“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.

“d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos.

[...]

“f) Relación actualizada de las normas que estén en curso, indicando su objeto y estado de tramitación.

“2. La Administración de la Junta de Andalucía mantendrá permanentemente actualizada y a disposición de la ciudadanía la normativa vigente de la Comunidad Autónoma.

“3. La Administración de la Junta de Andalucía publicará una relación de las competencias y traspasos de funciones y servicios asumidos por la Comunidad Autónoma de Andalucía.

“De esta interpretación contextual puede colegirse, sin grandes problemas, que lo que se pretende es hacer publicidad activa de disposiciones de carácter normativo, de normas jurídicas y de su documentación anexa o su interpretación.

“En este sentido, los proyectos de obras, como los que son objeto de esta denuncia, no tienen la consideración de norma jurídica, y por ello, no se reparó en la obligatoriedad de su publicidad activa a través del portal de transparencia.

“OCTAVA.- Que no obstante lo anterior, esta Diputación ha procedido y va a proceder a partir de ahora a la publicación en el portal de transparencia de todos los proyectos durante sus respectivos periodos de exposición pública y para ello ha habilitado un apartado específico en el portal de transparencia, al que se accede a través de la siguiente dirección electrónica: [*indica dirección electrónica*].

“No solo a partir de ahora se van a publicar todos los proyectos de obra de esta Diputación en este sitio web, si no que todos los proyectos de obra publicados en el año 2018 han vuelto a ser objeto de publicación en el BOP y se han subido al portal de transparencia, entre los que se encuentran los tres proyectos objeto de la denuncia.

“Como Anexo nº 4, [*se adjuntan*] pantallazos con los que puede comprobarse la actuación llevada a cabo por esta Administración en el BOP y en el portal de



transparencia, motivo por el cual también se ha tardado más en elaborar las presentes alegaciones”.

El escrito de alegaciones se acompaña de la documentación en él referida, entre las que cabe destacar el Anexo n.º 4, integrado por los documentos siguientes:

- Tres copias del Boletín Oficial de la provincia de Córdoba núm. 111, de 12 de junio de 2018, en el que se publican de nuevo los anuncios correspondientes al sometimiento a información pública de cada uno de los tres proyectos denunciados en los que se añade que, “de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 a) y 13.1 e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio [...], el presente proyecto será objeto de publicidad durante el período de información pública en el portal de transparencia de esta Diputación Provincial, pudiéndose consultar en la siguiente dirección web: [*indica dirección electrónica*]”.

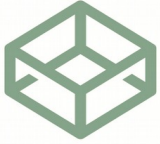
- Copia de una pantalla de la página web de la Diputación Provincial de Córdoba, correspondiente a los “proyectos de obras en períodos de información pública” (cuya captura parece haber sido tomada el 14/06/2018), entre los que se visualizan los tres proyectos denunciados, así como la indicación de la URL de descarga de cada uno de los proyectos y del anuncio respectivo publicado en el BOP de Córdoba núm. 111 anteriormente descrito.

Sexto. Con fecha 20 de marzo de 2020 se dicta Acuerdo de acumulación de los procedimientos de las denuncias presentadas 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 el asunto que nos ocupa, se denuncia el incumplimiento de lo previsto en el artículo 13.1 e) LTPA y el artículo 7 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, la LTAIBG), según los cuales han de publicarse *“los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”*, por la ausencia de publicidad activa tras la aprobación provisional de los tres proyectos de obras impulsados por la Diputación Provincial de Córdoba siguientes:

- *“Valsequillo. Mejora de Naves Agrícolas Municipales”* (expediente PA-94/2018”).
- *“Refuerzo de Firme de la CO-4301 de Santaella a A-3133 por El Fontanar. Tramo Santaella Acceso a El Fontanar”* (expediente PA-95/2018”).
- *“Carcabuey. Reforma Integral del Entorno de la Parroquia de La Asunción”* (expediente PA-96/2018”).

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.

Este Consejo señala 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 órgano o entidad sólo exhiba los documentos de que se trate a quien acuda físicamente a la sede de la Corporación, y en las horas que éste decida, a que pueda ser accesible, según prevé el art. 9 LTPA, a través de las correspondientes sedes electrónicas, portales o páginas web de las entidades concernidas.

En estos términos, la interpretación realizada por la Corporación Provincial en sus alegaciones vinculando la aplicación de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA al carácter jurídico-normativo de los documentos que deben someterse a trámite de exposición pública, no puede ser compartida por este Consejo, ya que supone obviar, de modo erróneo, que *"...en virtud de dicho artículo, las administraciones públicas andaluzas están obligadas a publicar no sólo ciertos documentos sino todos aquellos que, por así preverlo la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación, y ello con independencia de la naturaleza técnica, administrativa o de cualquier otra índole a la que pueda responder eventualmente cada uno de esos documentos, circunstancia que resulta intrascendente al objeto de cumplimentar la precitada obligación de publicidad activa"* [Resolución PA-143/2019, de 13 de junio (FJ 4º)].

Pues bien, dicho lo anterior, se impone pues la necesidad de dilucidar si para cada uno de los proyectos de obras denunciados resulta exigible la práctica de un trámite de información pública que venga impuesto por la legislación sectorial vigente, lo que permita desplegar sus efectos a la obligación de publicidad activa prevista en el susodicho art. 13.1 e) LTPA, cuyo cumplimiento es el que reclama la asociación denunciante.

Cuarto. Pues bien, en relación con la primera y tercera denuncia presentadas, relativas a los proyectos de obras "Valsequillo. Mejora de Naves Agrícolas Municipales" (PA-94/2018) y "Carcabuey. Reforma Integral del Entorno de la Parroquia de La Asunción" (PA-96/2018), el artículo 93 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local dispone lo siguiente:

"La aprobación de los proyectos de obras locales se ajustará al procedimiento legalmente establecido. En todo caso, las provinciales, una vez tomados en consideración los



proyectos por la Diputación Provincial, serán sometidos a información pública con carácter previo a su resolución definitiva”.

Por consiguiente, de acuerdo con dicho precepto -expresamente referido en los anuncios publicados en el BOP núm. 45, de 6 de marzo de 2018, por el que se someten a información pública ambos proyectos-, debe concluirse que resulta preceptiva la evacuación de un trámite de información pública tras la aprobación provisional de los mismos. Y es, por tanto, esta exigencia de la legislación sectorial vigente la que activa a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa de la Corporación Provincial denunciada, de todos los documentos sometidos a dicho trámite de información en la sede electrónica, portal de transparencia o página web de dicha entidad, según lo dispuesto en el mencionado artículo 13.1 e) LTPA.

Por otra parte, una vez consultados los anuncios publicados en el BOP en relación con estos dos proyectos denunciados, puede comprobarse cómo los mismos se limitan a indicar que, aprobados los proyectos de obras provisionalmente, “quedan expuestos al público durante un plazo de 20 días hábiles, a contar a partir del siguiente al de la publicación de este anuncio en el B.O.P.”. Por lo que, en estos términos, se prescinde de cualquier referencia a que la documentación integrante de los expedientes respectivos, más allá de su posible consulta presencial, resulte accesible adicionalmente en la sede electrónica, portal o página web de la citada entidad durante los trámites de información pública convocados.

Quinto. Pues bien, desde este órgano de control, tras consultar tanto la la página web como el portal de transparencia de la Diputación provincial (ultima fecha de acceso: 10/03/2020), y concretamente la sección de la web dedicada a “proyectos de obras en información pública”, no se ha podido localizar información alguna en relación con estos dos proyectos de obras denunciados. En cambio, sí se ha podido constatar, en el BOP de Córdoba núm. 111, de 12/06/2018, la publicación de los anuncios relativos a ambos proyectos por los que se vuelve a otorgar un nuevo plazo de exposición pública en relación con los mismos, incorporando la previsión expresa que “de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 a) y 13.1 e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio [...] el presente proyecto será objeto de publicidad durante el período de información pública en el portal de transparencia de esta Diputación Provincial, pudiéndose consultar en la siguiente dirección web: *[indica dirección electrónica]*”. Esta situación también resulta acreditada con la pantalla aportada por la propia Corporación Provincial, correspondiente a su página web -en concreto, al apartado “proyectos de obras en períodos de información pública”-, cuya captura parece tomada el 14/06/2018, esto es, un día después del inicio de la exposición pública determinado por la publicación de los anuncios en BOP en fecha 12/06/2018. En



efecto, en dicho documento se puede visualizar cómo resultan accesibles estos dos proyectos denunciados, junto al anuncio correspondiente publicado en el BOP, a la vez que se hace constar el plazo de duración del nuevo periodo de información pública que se practica (del 12 de junio al 10 de julio de 2018). Hecho que induce a pensar que dicha publicación se mantuvo durante toda la sustanciación del mencionado trámite, corroborando las manifestaciones del propio Presidente de la Diputación Provincial recogidas en su escrito de 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 (PA-94/2018 y PA-96/2018) fue subsanado por la Diputación Provincial denunciada con posterioridad, sustanciándose un nuevo trámite de información pública para los dos 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 provincial.

Así las cosas, y aun cuando la Diputación Provincial denunciada 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 dichas denuncias.

Sexto. En lo que concierne a la segunda denuncia presentada (PA-95/2018), referida al “Refuerzo de Firme de la CO-4301 de Santaella a A-3133 por El Fontanar. Tramo Santaella Acceso a El Fontanar”, este proyecto de obras se somete a información pública por aplicación del artículo 33 de la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía -según indica el propio anuncio publicado descrito en el Antecedente Segundo-. Sin embargo, el apartado primero de este precepto delimita con carácter restrictivo los supuestos en los que procede la sustanciación del trámite de información pública dentro del ámbito objetivo de aplicación de dicha norma, de tal modo que enumera una serie de supuestos *numerus clausus* en los que resulta preceptivo su evacuación entre los que no tendría cabida el proyecto que nos ocupa. Determina así el art. 33.1 de dicha Ley:

“1. Se someterán a información pública y de las Administraciones Públicas territoriales afectadas, por un período de un mes, únicamente las siguientes actuaciones en la red de carreteras de Andalucía:

- a) Nuevas carreteras.*
- b) Variantes de población no incluidas en el planeamiento urbanístico.*



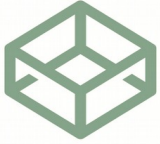
c) Duplicación de calzada en una longitud continuada de más de 10 kilómetros”.

Por otra parte, el Presidente de la Diputación Provincial manifiesta en sus alegaciones, en relación con este proyecto y negando la preceptividad del referido trámite en este supuesto, que no “se pretende la proyección de nuevo dominio público viario. Antes al contrario, estamos ante una obra de conservación (se trata de un refuerzo de firme) de una carretera y dicha obra no está incluida en ningún plan provincial. No tiene ninguna incidencia de tipo medioambiental, expropiatorio, ni de ninguna otra índole”. A lo que añade, además, que al ser una obra de conservación, su regulación esta recogida en el art. 47 de la Ley de Carreteras de Andalucía, precepto en el que efectivamente no se exige la sustanciación de un trámite de información pública, al pronunciarse en los siguientes términos:

“1. La conservación del dominio público viario comprende las siguientes operaciones:

- a) Obras de conservación.*
- b) Inspección y evaluación de las características superficiales de los pavimentos de las carreteras, de la señalización y de los sistemas de contención de vehículos.*
- c) Inspección de las obras de paso, de contención de tierras y de drenaje superficial y profundo.*
- d) Operaciones integradas de conservación.*
- e) Operaciones de reposición de las características superficiales de los pavimentos, de la señalización, de los sistemas de contención de vehículos, y de las obras de paso, de contención de tierra y de drenaje superficial y profundo.*
- f) Acciones referentes a la señalización del tráfico y de la seguridad vial.*
- g) Reposición de los elementos del equipamiento de las carreteras y de las zonas funcionales”.*

Por consiguiente, al no resultar preceptivo dicho trámite de acuerdo con la normativa sectorial expuesta en relación con este segundo proyecto, debemos concluir con la entidad denunciada que la obligación de publicidad activa prevista en el antedicho art. 13.1 e) LTPA no puede devenir exigible, debiendo residenciar en este caso su fundamento legal la evacuación del referido trámite en la única voluntad de la entidad denunciada de someter el procedimiento de referencia a un periodo de exposición pública, al amparo de la facultad que reconoce el art. 83.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el cual dispone que “[e]l órgano al



que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá acordar un período de información pública". Circunstancia que, en cualquier caso, impone que no pueda inferirse incumplimiento alguno de la normativa de transparencia en los términos planteados en la denuncia, por lo que este Consejo no puede, por menos, que proceder igualmente al archivo de la misma.

Si bien debemos añadir que no hay nada que objetar a que la información sobre la que versa esta denuncia pueda ser publicada (teniendo en cuenta, claro está, el límite derivado de la protección de datos de carácter personal), pues conviene tener presente, como también ha tenido ocasión de poner de manifiesto de forma asidua este Consejo, que resulta altamente recomendable que las Administraciones se inclinen por seguir la vía más favorecedora de la transparencia -de hecho, la captura de pantalla aportada por la propia Corporación Provincial correspondiente a su página web a la que nos referíamos en el fundamento jurídico anterior permite apreciar que este proyecto también ha sido publicado junto con los dos anteriores-. Y, desde luego, tampoco obsta, claro está, para que la denunciante pueda solicitar ex artículo 24 LTPA toda suerte de información en relación con éste o cualquier otro expediente que obre en poder de la entidad denunciada, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública [en este sentido, Resolución PA-16/2018, de 16 de febrero, (FJ 3º)].

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 la XXX, representada por XXX, contra la Diputación Provincial de Córdoba, con número de expediente PA-94/2018, PA-95/2018 y PA-96/2018.

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