



RESOLUCIÓN PA-61/2020, de 20 de marzo
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por la XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla, de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-100/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 13 de abril de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la asociación indicada contra la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 24 de marzo de 2018 aparecen los anuncios de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla:

“- Expediente VP/01163/2017 de la autorización para la ocupación de la vía pecuaria denominada Cordel de Sevilla, en el término municipal de Brenes (Sevilla), por proyecto de desvío de tramo de LAMT 15 (20) entre el apoyo A282340 y el apoyo A28044, sito en el Paseo del Agua.



“- Expediente VP/01167/2017 de la autorización para la ocupación de la vía pecuaria denominada Vereda de las Ventas de Sevilla o de Ronquera, en el término municipal de Carmona (Sevilla), por proyecto de instalación de un interruptor seccionador telemando tipo intemperie sobre nuevo apoyo A-290260 (S-10695), sito en Paraje Cinco Patas.

“En los anuncios se mencionan que durante el periodo de información pública la documentación estará disponible para su consulta en la página web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a través de la url: [*indica url de acceso*], así como en esta Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla, sita en Avda. de Grecia, s/n (edificio administrativo Los Bermejales), en horario de 9.00 a 14.00, de lunes a viernes salvo días festivos, pero hemos comprobado que no está publicada.

“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”.

La denuncia se acompañaba de copia del Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 69, de 24/03/2018, en el que se publican los siguientes acuerdos de la entonces Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla (en adelante, la Delegación Territorial):

- Acuerdo de 29 de noviembre de 2017 de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla, por la que “se abre un período de información pública relativa a la autorización para la ocupación de la vía pecuaria denominada Cordel de Sevilla, en el término municipal de Brenes (Sevilla), por proyecto de desvío de tramo de LAMT 15(20) entre el apoyo A282340 y el apoyo A280441, sito en el Paseo del Agua”. Expediente VP/01163/2017.
- Acuerdo de 29 de noviembre de 2017 de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla, por la que “se abre un período de información pública relativa a la autorización para la ocupación de la vía pecuaria denominada Vereda de las Ventas de Sevilla o de Ronquera, en el término municipal de Carmona (Sevilla), por proyecto de instalación de un interruptor seccionador telemando tipo intemperie sobre nuevo apoyo A-290260 (S-10695), sito en Paraje Cinco Patas”. Expediente VP/01167/2017.

En ambos casos se añade que “[d]urante el periodo de información pública la documentación estará disponible para su consulta en la página web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a través de la url: [*indica url de acceso*], así



como en esta Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Sevilla, sita en Avda. de Grecia, s/n (edificio administrativo Los Bermejales), en horario de 9.00 a 14.00, de lunes a viernes salvo días festivos”.

La denuncia se acompaña, igualmente, de copia de dos pantallas idénticas correspondientes al Portal de la Junta de Andalucía (no se advierte la fecha de captura) en la que la búsqueda de “consultas abiertas” acerca de uno de los expedientes denunciados -el relativo a la “vía pecuaria 1163/2017”-, de entre “[t]odos los documentos sometidos a información pública”, no facilita, aparentemente, información ni documentación alguna en relación con el mismo.

Segundo. Con fecha 26 de abril de 2018 el Consejo concedió a la citada Delegación Territorial 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 24 de julio de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de dicho órgano territorial en el que, en relación con los hechos denunciados, su Delegado efectúa las siguientes alegaciones:

“Con fecha 10 de mayo de 2018, la Unidad de Transparencia e Información de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, envía en correo electrónico a [la asociación denunciante] informándoles que:

“Habiendo tenido constancia esta Unidad de Transparencia e Información de la denuncia interpuesta por vuestra entidad ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos por incumplimiento de publicidad activa referido a los documentos sometidos a información pública, le informamos que por error de esta Unidad no se llegó a publicar en el Portal de Transparencia los citados documentos tras la publicación de los acuerdos en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) del día 24/03/2018. No obstante, en ese mismo BOP apareció otro anuncio relacionado con el trámite de información pública del procedimiento de autorización para la ocupación de vías pecuarias, el cual se haya publicado en el citado Portal desde el día 25/03/2018.

“En este sentido, le informamos que con fecha de ayer 09/05/2018 tiene a su disposición en el Portal de Transparencia en la sección de Publicidad Activa los dos expedientes citados:

“- Ocupación de la Vía Pecuaria 'Vereda de las Ventas de Sevilla o Ronquera', por



Proyecto de instalación de un interruptor seccionador sobre nuevo apoyo A-290260 (S-10695), en Paraje cinco Patas. Municipio de Carmona (Sevilla). Expediente: VP/01167/2017 [*indica dirección web*].

“- Ocupación de Vía Pecuaria 'Cordel de Sevilla', por Proyecto de desvío de tramo de LAMT 15(20) entre el apoyo A282340 y el apoyo A280441, sito en el Paseo del Agua en el Término Municipal de Brenes (Sevilla). Expediente: VP/01163/2017 [*indica dirección web*].

“- Ocupación de la Vía Pecuaria 'Cañada Real de Isla Menor', por 'Proyecto de reforma de tramo LAMT 15(20) KV Pueblamar de Subestación Isla entre el apoyo A227755 y el apoyo A230114'. Municipio: La Puebla del Rio (Sevilla). Expediente VP/01166/2017 [*indica dirección web*].

“De nuevo, le pedimos disculpa por el error cometido, teniendo presente el alto volumen de expedientes que llevamos tramitados desde esta Unidad de Transparencia e Información, que superan ya los 700 expedientes desde el mes de abril del año pasado.

“Asimismo, le indicamos que en el Portal WEB de la Consejería puede también consultar la relación de expedientes sometidos a información pública por cada una de las provincias y por tipo de procedimiento administrativo, por si es de su interés: [*indica dirección web*].

“Por último, le recuerdo el plazo de alegaciones del trámite de información pública de estos expedientes motivo de su denuncia, finaliza el 23/05/2018”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el artículo 48.1 g) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA), en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del citado Decreto 434/2015, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las



consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Como establece el artículo 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en *“la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública.”* Exigencia de publicidad activa que comporta que la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web”* de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice *“de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada”* (art. 9.1 LTPA).

Pero no 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, el supuesto de hecho sobre el que versa la denuncia se refiere a que la Delegación Territorial no ha cumplido, en la tramitación del procedimiento de autorización para la ocupación de vía pecuaria relativo a los expedientes VP/01163/2017 y VP/1167/2017, la obligación prevista en el art. 13.1 e) LTPA [art. 7 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG)], según el cual han de publicarse *“los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”*.

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 al período 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 órgano o entidad sólo exhiba los documentos de que se trate a quien acuda físicamente a su sede, y en las horas que éste decida, a que puedan ser accesibles, según prevé el art. 9 LTPA, a través de las correspondientes sedes electrónicas, portales o páginas web de las entidades concernidas.

Cuarto. Ciertamente, en relación con la denuncia formulada, el artículo 15.1 del Reglamento de Vías Pecuarias de Andalucía, aprobado por Decreto 155/1998, de 21 de julio (al que se remite el artículo 48.1 de dicho Reglamento al regular el trámite de exposición pública en el procedimiento para autorizar o conceder ocupaciones de carácter temporal en vías pecuarias), impone la obligación de acordar un período de información pública en los procedimientos en cuestión, al establecer lo siguiente:

“1. Tras la incorporación al expediente de clasificación del resultado de las operaciones materiales, del correspondiente acta y de la proposición de trazado, la Delegación Provincial acordará un período de información pública, anunciando en el Boletín Oficial de la Provincia, tablones de edictos de los Ayuntamientos afectados y en las dependencias de la propia Delegación Provincial, que el expediente se encuentra disponible a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinarlo en el plazo de un mes desde la publicación del anuncio, y otorgando, además de dicho mes, un plazo de veinte días a partir de la finalización del mismo para formular cuantas alegaciones estimen oportunas”.

Esta exigencia legal es, por tanto, la que activa 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 órgano territorial denunciado, según lo dispuesto en el mencionado artículo 13.1 e) LTPA.

Por su parte, una vez consultados los anuncios publicados en el BOP de Sevilla anteriormente referidos en relación con los expedientes objeto de denuncia, puede constatarse cómo en los mismos se indica que el acceso a la documentación que integra dichos expedientes durante el periodo de información pública estará disponible para su consulta de forma presencial -en la sede de la Delegación Territorial, en horario de oficina-, pero también en formato electrónico a través de la página web de la Consejería en la “url” que se indica.

Quinto. El Delegado Territorial, en el escrito de alegaciones presentado ante este Consejo, manifiesta que “por error de [la] Unidad de Transparencia [e Información de la entonces Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio], no se llegó a publicar en el



Portal de Transparencia los citados documentos”, cuando en cambio “en ese mismo BOP apareció otro anuncio relacionado con el trámite de información pública del procedimiento de autorización para la ocupación de vías pecuarias, el cuál se haya publicado en el citado Portal desde el día 25/03/2018”. Además, afirma, que “con fecha de ayer 09/05/2018 tiene a su disposición en el Portal de Transparencia en la sección Publicidad Activa los dos expedientes citados”, señalando adicionalmente que “el plazo de alegaciones del trámite de información pública de estos expedientes motivo de su denuncia, finaliza el 23/05/2018”. Finalmente indica que esta información fue enviada por correo electrónico a la asociación denunciante.

Por otra parte, desde este Consejo se ha podido comprobar (fecha de acceso: 12/03/2020) que en la página web de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible -enlazando con el “[s]itio web de la antigua Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio”, en la sección “[p]articipa”-, existe un apartado específico relativo a “[d]ocumentos sometidos a información pública” en el que se posibilita la consulta por provincias andaluzas. Pues bien, consultada la provincia de Sevilla, se ha localizado entre los anuncios correspondientes a vías pecuarias la publicación de cierta documentación atinente a los expedientes de ocupación de vías pecuarias VP/01163/2017 y VP/01167/2017, objeto de denuncia. Además, cada uno de estos expedientes enlaza con la sección dedicada a “publicidad activa” del portal de transparencia de la Junta de Andalucía, en el que en el apartado relativo a “información jurídica” > “documentos sometidos a información pública” también se facilita esta misma documentación -como así indicaba el Delegado Territorial en sus alegaciones-, junto con los Acuerdos de la Delegación Territorial de apertura del trámite de información pública insertos en el BOP de 24/03/2018. Por último, se ha podido constatar, adicionalmente, cómo toda esta documentación y los referidos anuncios se encuentran igualmente disponibles accediendo a la web de la referida Consejería empleando la “url” que se indica en los mismos.

Así las cosas, resulta indubitado, pues el propio órgano denunciado así lo reconoce, que la incorporación de la documentación a la página web se produjo con posterioridad al inicio de los periodos de información pública decretados, de tal manera que ésta no resultó accesible en sede electrónica, portal o página web al tiempo que comenzaron los mismos, imposibilitando, en estos términos, que la documentación se encontrara a disposición de la ciudadanía durante toda la práctica del trámite e incumpléndose así la exigencia de publicidad activa impuesta por el marco normativo regulador de la transparencia en el art. 13.1 e) LTPA.



Sexto. Habida cuenta de que los procedimientos relativos a los dos expedientes para la ocupación de las vías pecuarias objeto de denuncia ya fueron sometidos al preceptivo trámite de información pública y los procedimientos respectivos continuaron con su tramitación, no resulta procedente que este Consejo requiera que se lleve a cabo el otorgamiento de otro período de información pública sobre los citados actos que venga a subsanar la incidencia apuntada, por lo que sólo cabría requerir el cumplimiento futuro de la obligación de publicidad activa para actos similares a los que son objeto de la denuncia.

Es finalidad del Consejo velar por que se cumplan las previsiones establecidas en el marco normativo regulador de la transparencia, y en este sentido, por lo que hace al control en materia de publicidad activa, está facultado para requerir al órgano denunciado la subsanación del incumplimiento que se haya detectado, en virtud del art. 23 LTPA. Por consiguiente, una vez constatado que dicha publicación no ha respetado lo previsto en el art. 13.1 e) LTPA, este Consejo debe proceder a requerir a éste a que en las sucesivas actuaciones cumpla lo establecido al respecto en la LTPA, siendo oportuno recordar 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.

No obstante, este Consejo ha podido comprobar, en la fecha de acceso precitada, que en el apartado específico relativo a los “Anuncios de apertura del periodo de información pública de la provincia de Sevilla” que se localiza en la página web de la Consejería -al que ya hacíamos referencia anteriormente-, se encuentran publicados no sólo los anuncios del trámite de información pública relativo a los dos expedientes de ocupación de vías pecuarias objeto de denuncia y su documentación respectiva, sino también diversos anuncios del trámite de información pública relativos a expedientes de ocupación de vías pecuarias que desde el año 2016 viene tramitando la Consejería, junto con la documentación atinente a los mismos.

En consecuencia, aunque el trámite de información pública de los procedimientos denunciados no ha satisfecho, como se ha expuesto en el fundamento jurídico anterior, la obligación impuesta en el repetido artículo 13.1 e) LTPA, este Consejo considera que con la actuación posterior que viene desempeñando el órgano territorial denunciado procediendo a la publicación de los documentos relativos a este tipo de expedientes de ocupación de vías pecuarias que deben ser sometidos al trámite de información pública,



resulta evidente la voluntad por su parte de cumplir sus obligaciones de publicidad activa a este respecto, quedando el propósito de la transparencia debidamente satisfecho.

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 el órgano denunciado.

En primer lugar, como prevé el artículo 9.3 LTPA, en la publicidad activa *“[s]erán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en la normativa básica y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad solo se llevará a cabo previa disociación de los mismos”*. Esto se traduce en que el órgano 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, como ha señalado la asociación denunciante, 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 la denuncia presentada por la XXX, representada por XXX, contra la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en 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