



RESOLUCIÓN PA-67/2020, de 26 de marzo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Pilas (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-155/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 8 de junio de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la asociación indicada contra el Ayuntamiento de Pilas (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 9 de mayo de 2018 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE PILAS (SEVILLA) [...], la modificación número 8 al Plan General de Ordenación Urbanística de este municipio, de modificación en suelo urbano no consolidado y cambio de sistema de cooperación a compensación.

“Y, en el anuncio dice el expediente se somete a trámite de información pública por espacio de un mes, al objeto de que puedan formularse las alegaciones y sugerencias que se estimen oportunas, por lo que no prevé su publicación en tablón de anuncios, ni web municipal o portal de transparencia, 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. 105, de 9 de mayo de 2018, en el que se publica Anuncio del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pilas por el que se hace saber que “[e]l Pleno municipal, en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2018, adoptó el acuerdo de aprobar inicialmente la modificación número 8 al Plan General de Ordenación Urbanística de este municipio, de modificación en suelo urbano no consolidado y cambio de sistema de cooperación a compensación, así como someter el expediente a trámite de información pública por espacio de un mes, al objeto de que puedan formularse las alegaciones y sugerencias que se estimen oportunas”.

Junto con el anuncio antedicho se adjunta, igualmente, copia de una pantalla correspondiente al portal de transparencia municipal (no se aprecia la fecha de captura) en la que puede advertirse que la búsqueda efectuada empleando los términos “modificación pgou” permite acceder a una noticia relativa al “Planeamiento Urbanístico General” pero no a documentación alguna relacionada con la modificación del instrumento de planeamiento que motiva la denuncia.

Segundo. Mediante escrito de 12 de junio de 2018, el Consejo concedió a la entidad local denunciada un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes.

Tercero. El 18 de julio de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Pilas en el que, en relación con los hechos denunciados, su Alcalde efectúa las siguientes alegaciones:

“Dado que se nos concede un plazo de quince días para formular alegaciones, por la presente pongo en su conocimiento que el proyecto de actuación [sic] referenciado ha sido publicado en el portal de transparencia municipal. Aporto copia de pantalla del portal de transparencia municipal”.

El escrito de alegaciones se acompaña de una pantalla correspondiente al portal de transparencia municipal (no se aprecia la fecha de captura) en la que puede advertirse publicada -en el apartado de dicho portal dedicado a “Modificaciones del Planeamiento General y Planes Parciales en tramitación”- una sección dedicada a la “Modificación Puntual Nº 8 del PGOU-Adaptación Parcial de las Normas Subsidiarias Municipales a la LOUA”, que permite el acceso a documentación atinente a la modificación urbanística objeto de denuncia así como a diversa información descriptiva de la misma.



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 se denuncia la ausencia de publicidad activa durante el periodo de información pública abierto tras la aprobación inicial de la modificación urbanística descrita en el Antecedente Primero, lo que a juicio de la asociación denunciante denota el incumplimiento de 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 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 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. Pues bien, en relación con la denuncia formulada, y en virtud de lo establecido en el artículo 32.1. 2ª de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante, LOUA), “[l]a aprobación inicial del instrumento de planeamiento obligará al sometimiento de éste a información pública por plazo no inferior a un mes, ni a veinte días si se trata de Estudios de Detalle [...]”; además, el artículo 36.1 de la mencionada norma dicta que “[l]a innovación de la ordenación establecida por los instrumentos de planeamiento se podrá llevar a cabo mediante su revisión o modificación. Cualquier innovación de los instrumentos de planeamiento deberá ser establecida por la misma clase de instrumento, observando iguales determinaciones y procedimiento regulados para su aprobación, publicidad y publicación, y teniendo idénticos efectos...”. Así pues, de acuerdo con lo expresado anteriormente, resulta evidente que el procedimiento de aprobación inicial de la modificación urbanística denunciada debe someterse al trámite de información pública.

Y es esta exigencia de la legislación sectorial vigente (en el presente caso, de la LOUA) la que activa a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa de la entidad denunciada, de todos los documentos sometidos a dicho trámite de información pública en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el artículo 13.1 e) LTPA, con independencia de que ya el propio artículo 39.3 LOUA propugnaba la difusión telemática de la citada documentación, al establecer que “[l]a Administración responsable del procedimiento para la aprobación de un instrumento de planeamiento deberá promover en todo



caso, antes y durante el trámite de información pública, las actividades que, en función del tipo, ámbito y objeto del instrumento a aprobar y de las características del municipio o municipios afectados, sean más adecuadas para incentivar y hacer más efectiva la participación ciudadana, y facilitarán su conocimiento por medios telemáticos durante las fases de su tramitación".

Por otra parte, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 105, de 9 de mayo de 2018, en relación con la citada modificación urbanística objeto de denuncia, puede constatarse cómo se omite cualquier referencia expresa a la posibilidad de consulta del expediente -de lo que se infiere que sólo cabría su consulta presencial-, limitándose a indicar que se somete el expediente a "trámite de información pública por espacio de un mes, al objeto de que puedan formularse las alegaciones y sugerencias que se estimen oportunas". Se prescinde igualmente, por tanto, de cualquier referencia a que la documentación integrante del mismo se encuentra accesible en la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada.

Quinto. En sus alegaciones el Consistorio denunciado, a través de su Alcalde, ha puesto de manifiesto ante este Consejo que no ha existido la omisión de publicidad activa denunciada por la asociación antedicha, afirmando que "el proyecto de actuación [sic] referenciado ha sido publicado en el portal de transparencia municipal". Evidentemente, la identificación de la actuación denunciada como proyecto de actuación debe reputarse como errónea, circunstancia que, en cualquier caso, no resta efecto alguno a la aseveración efectuada, en tanto en cuanto el Ayuntamiento aporta una pantalla correspondiente a dicho portal en la que puede advertirse publicada -en el apartado dedicado a "Modificaciones del Planeamiento General y Planes Parciales en tramitación"- una sección dedicada a la "Modificación Puntual N° 8 del PGOU- Adaptación Parcial de las Normas Subsidiarias Municipales a la LOUA", que permite el acceso a documentación que sí se corresponde con la modificación urbanística objeto de denuncia así como a diversa información descriptiva de la misma.

Desde este Consejo, por su parte, analizado el portal de transparencia municipal con el fin de contrastar la publicación expuesta (fecha de acceso: 17/03/2020), se ha podido comprobar que, efectivamente, la documentación correspondiente al expediente descrito (entre la que figura el propio proyecto de modificación y el Resumen Ejecutivo) resulta accesible en el apartado indicado [concretamente, dentro del enlace relativo a "3.1. Planes de Ordenación Urbana y Convenios Urbanísticos" > "53. Se publican (y se mantienen publicados) las modificaciones aprobadas del PGOU y los Planes Parciales aprobados"], indicando las "propiedades" de este último documento reseñado que su fecha de publicación fue anterior incluso a la de comienzo del periodo de información pública practicado tras el anuncio oficial de 9 de mayo de 2018, permitiéndose en la actualidad que se siga accediendo a la misma.



Así las cosas, a la vista de la información expuesta de la que se infiere que con ocasión del periodo de información pública practicado resultó posible consultar en el portal de transparencia municipal la documentación relativa a la modificación urbanística en cuestión, desde este Consejo no se advierte incumplimiento alguno por parte del ente local en lo que concierne a la exigencia de publicidad activa prevista en el artículo 13.1 e) LTPA -cuyo cumplimiento es el que reclama la asociación denunciante-, por lo que, en estos términos, no puede por menos que proceder al archivo de la denuncia presentada.

Sexto. Finalmente, resulta oportuno realizar unas 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, así como 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, 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 la denuncia presentada por XXX, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Pilas (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