



RESOLUCIÓN PA-69/2020, 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 El Ronquillo (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-101/2018).

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 el Ayuntamiento de El Ronquillo (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 22 de marzo de 2018 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE EL RONQUILLO (SEVILLA) [...], de aprobación inicial del Plan Municipal de Vivienda y Suelo de El Ronquillo.

“En el anuncio no se menciona que el expediente esté publicado en la web municipal, o el portal de transparencia. 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. 67, de 22 de marzo de 2018, en el que se publica Edicto del Alcalde-Presidente del Consistorio denunciado por el que éste hace saber que “[e]l Pleno del Ayuntamiento de El Ronquillo, en sesión ordinaria celebrada el día 15 de diciembre



de 2017, acordó la aprobación inicial del Plan Municipal de Vivienda y Suelo de El Ronquillo, lo que se pone en conocimiento de todos aquellos interesados a efectos de presentación de alegaciones e información pública por plazo de treinta días, contados a partir de su publicación en «Boletín Oficial» de la provincia». Se añade que “[e]l expediente administrativo se encuentra a disposición de aquellos interesados en la Secretaría General del Ayuntamiento, para que puedan examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas”. Finalmente, se señala que “[s]i transcurrido dicho plazo no se hubiesen presentado reclamaciones, se considerará aprobado definitivamente dicho acuerdo”.

Se adjunta, igualmente, copia de una pantalla de lo que parece ser la página web del citado Ayuntamiento (no se advierte fecha de captura) en la que, tras efectuar una búsqueda empleando los términos “plan de vivienda”, no se aprecia ningún tipo de información relacionada con el plan denunciado en los dos resultados que resultan perceptibles, si bien se indica que tras dicha consulta “se han encontrado 4997 resultados”.

Segundo. El 26 de abril 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, sin que hasta la fecha tenga constancia este órgano de control de que se haya producido alegación ni remisión de documentación alguna por su parte.

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, la denuncia se refiere a que el Ayuntamiento de El Ronquillo (Sevilla) no ha cumplido en la tramitación del Plan Municipal de la Vivienda y Suelo de dicha localidad (en adelante, PMVS), la obligación prevista en el art. 13.1 e) LTPA, según el cual han de publicarse *"los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación"*. Precepto que reproduce literalmente la exigencia ya impuesta por el legislador básico en el 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), cuyo incumplimiento también señala la asociación denunciante.

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 las entidades concernidas.



Cuarto. En relación con la denuncia formulada, 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, en cuanto 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 interesados 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. 67, de 22 de marzo de 2018, en relación con la aprobación inicial del PMVS por la entidad local denunciada, puede constatarse cómo el mismo se limita a indicar que “[e]l expediente administrativo se encuentra a disposición de aquellos interesados en la Secretaría General del Ayuntamiento, para que puedan examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas” y, por tanto, de forma presencial, no previendo de esta forma la posibilidad adicional de su consulta telemática a través de la sede electrónica, portal o página web del Ayuntamiento.

Quinto. Por parte del Consistorio denunciado no se ha aportado, a pesar del requerimiento efectuado en este sentido por parte del Consejo, ningún tipo de manifestación u evidencia que permita acreditar que la información atinente al PMVS estuviera disponible telemáticamente una vez abierto el trámite de información pública practicado en relación con el mismo tras el anuncio publicado oficialmente en el BOP anteriormente señalado.

Consultada desde este Consejo tanto la página web de la entidad local como su portal de transparencia (fecha de acceso: 20/03/2020), se ha podido constatar que en este último resultan accesibles, en relación con el referido plan objeto de denuncia, los siguientes dos archivos:

- Un primer archivo denominado “Síntesis Resumen Plan Vivienda y Suelos”, que se localiza dentro del indicador relativo a “5.1. Planes de Ordenación Urbana y convenios urbanísticos” > “53. Se publican (y se mantienen publicados) las modificaciones aprobadas del PGOU y los Planes Parciales aprobados”, que facilita diversa información relativa al mismo (programación temporal de actuaciones, vigencia y revisión, gestión y evaluación, seguimiento...). La consulta de las propiedades de este archivo permite concluir que fue incorporado al portal en fecha 2 de julio de 2018.

- Un segundo archivo, accesible dentro del indicador relativo a “5.1. Planes de Ordenación Urbana y convenios urbanísticos” > “55. Se publica información precisa sobre los usos y destinos del suelo”, dentro de una sección denominada “Anexo Cartográfico del Plan Municipal de Vivienda y Suelos (PMVS)”, que sólo ofrece información de esta naturaleza (planos). La consulta de las propiedades de este archivo permite concluir que su incorporación electrónica se produjo el 23 febrero de 2018.

Así pues, resulta evidente que la documentación relativa al plan municipal referido (al margen de los referidos planos), que debía someterse a trámite de información pública, no



estuvo disponible telemáticamente durante la sustanciación de dicho trámite tras el anuncio publicado oficialmente el 22/03/2018, sino que fue incorporada al portal de transparencia con posterioridad -según se desprende de la consulta, el 02/07/2018-, una vez ya concluido el mismo, impidiendo de este modo que dicha documentación pudiera ser consultada libremente por parte de la ciudadanía con la posibilidad de efectuar alegaciones durante la práctica del trámite, lo que revela el incumplimiento de lo previsto en el ya referido art. 13.1 e) LTPA, precepto éste por el cual, como ya se ha subrayado, los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación están obligados a publicar en sus correspondientes portales o páginas web los documentos (todos) que, en virtud de la mencionada legislación, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.

Ante las circunstancias apuntadas, rubricadas por la ausencia de alegación alguna efectuada por el Ayuntamiento de El Ronquillo que permita soslayar el incumplimiento denunciado, y tras las comprobaciones realizadas, este Consejo no puede dar por acreditado que estuviera disponible telemáticamente, durante el periodo de información pública otorgado, toda la documentación correspondiente al PMVS denunciado, con independencia de que con posterioridad se haya procedido a la publicación electrónica de documentación adicional relacionada con el mismo. En consecuencia, no puede entenderse satisfecha la obligación de publicidad activa prevista en el artículo precitado, por lo que se ha de estimarse la denuncia interpuesta y ha de requerirse al Ayuntamiento denunciado el cumplimiento adecuado de la misma.

Sexto. Por otra parte, desde este Consejo no ha podido constatarse (hasta la fecha de consulta precitada) que el PMVS que nos ocupa haya sido definitivamente aprobado por el Consistorio denunciado, por lo que es posible que aún no se haya formalizado su aprobación definitiva.

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

En el caso de que el ente local denunciado hubiera procedido ya a la aprobación definitiva del reiterado plan municipal, este requerimiento deberá entenderse efectuado para que, en lo sucesivo, dicha entidad lleve a cabo la publicación de los documentos que, conforme



a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación; requerimiento que ha de surtir efectos para la publicación de los sucesivos actos y disposiciones que se realicen a partir de un mes a contar desde la notificación de esta Resolución, en atención a la posibilidad de que en la actualidad haya procedimientos en trámite y que pueda ser necesaria la adopción de medidas técnicas e informáticas.

Es oportuno recordar además que, conforme a lo previsto en el art. 52.1 a) LTPA, el incumplimiento de las obligaciones de publicidad previstas en el Título II LTPA, cuando se haya desatendido el requerimiento expreso de este Consejo, puede suponer una infracción muy grave, con las posibles sanciones previstas en el artículo 55.2 c) LTPA, que pueden alcanzar al cese del cargo responsable y a no poder ser nombrado en cargos similares por un periodo de hasta tres años.

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

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de El Ronquillo (Sevilla) para que lleve a cabo la publicación en la página web, sede electrónica o portal de transparencia del Ayuntamiento, de los documentos sometidos a información pública relativos al Plan Municipal de la Vivienda y Suelo objeto de denuncia, de conformidad con lo dispuesto en el Fundamento Jurídico Sexto, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de un mes, a este Consejo.

Segundo. Requerir expresamente a dicho Ayuntamiento para la publicación electrónica de los documentos sometidos a trámite de información pública, conforme a la legislación sectorial vigente, para los sucesivos actos y disposiciones que se realicen a partir de un mes de la notificación de esta Resolución.

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