



## RESOLUCIÓN PA-81/2021, de 9 de junio Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia interpuesta por el Ayuntamiento de Cuevas del Campo (Granada) por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Pozo Alcón (Jaén) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-33/2020).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 7 de agosto de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por el Ayuntamiento de Cuevas del Campo (Granada) contra el Ayuntamiento de Pozo Alcón (Jaén), basada en los siguientes hechos:

“[...] Con fecha 29 de julio de 2020 se publica en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Pozo Alcón el edicto que *[afirmo aportar de modo]* adjunto a este oficio.

“En él se hace pública la admisión a trámite del Proyecto de Actuación para la construcción de dos naves de almacenamiento de hueso y orujo, sin seguir los procedimientos establecidos por la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de



Andalucía y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; en lo referente al proceso información pública. Dicho proyecto de actuación no se encuentra publicado en BOP y tampoco en el portal de transparencia del Ayuntamiento”.

Junto con el escrito de denuncia se aporta copia de una imagen ilustrativa de un Edicto suscrito por el Alcalde del Consistorio denunciado —aparentemente, extraída del Tablón de anuncios (físico) de dicho ente local— por el que éste hace saber que “se ha presentado proyecto de actuación consistente en: 'Construcción de dos naves para almacenamiento de orujo y hueso' con emplazamiento en el paraje 'La Casería' (Polígono: 9; Parcela: 585), de este término municipal, el cual ha sido declarado de utilidad pública o interés social y admitido a trámite por acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión extraordinaria celebrada el día 15/07/2020”. Lo que, según se añade, “en cumplimiento de lo establecido en el art. 43.1.c), de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía, se hace público para los que pudieran resultar afectados de algún modo por dichas instalaciones, puedan formular las observaciones y reparos pertinentes en el plazo de veinte días, a contar del siguiente de la publicación del presente edicto”. Finalmente, se señala que “[e]l expediente se halla de manifiesto en la Oficina Técnica del Ayuntamiento por el mismo espacio de tiempo.”

**Segundo.** Mediante escrito de fecha 11 de septiembre de 2020, este órgano de control puso en conocimiento del Ayuntamiento de Cuevas del Campo que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

**Tercero.** Por escrito de idéntica fecha, el Consejo concedió al Ayuntamiento de Pozo Alcón —en cuanto ente local denunciado— un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes.

**Cuarto.** El 24 de septiembre de 2020, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo informe emitido (en fecha 23/09/2020) por el Arquitecto Técnico Municipal del Consistorio denunciado a requerimiento del Sr. Alcalde, en el que se efectúan las siguientes alegaciones:

“1.1.- Se está tramitando en este Ayuntamiento expediente urbanístico de Proyecto de Actuación consistente en 'Construcción de dos naves para almacenamiento de orujo y hueso' con emplazamiento en el paraje 'La Casería' (Polígono 9; Parcela 585).



"1.2.- Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local celebrada el 15/07/2020, el Proyecto de Actuación de referencia, fue declarado de utilidad pública e interés social, procediéndose a continuación a dar publicidad activa en el trámite de información pública, concretándose en:

"-Publicación en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Edicto informativo con fecha 29/07/202

"- Notificación personal individualizada a los propietarios de fincas del entorno que pudieran resultar afectadas

"1.3.- Que este Ayuntamiento dispone de unos medios personales muy limitados y por insuficiencia de personal, al coincidir la tramitación del expediente con el periodo vacacional de agosto y no disponer de personal sustituto, efectivamente no se realizó el anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Jaén ni en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento.

"1.4.- Que esta disfunción ha sido subsanada mediante

"- Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Jaén número 182 de fecha 21 de septiembre de 2020

"- Publicación en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento con fecha 18 de septiembre de 2020

"Conclusión:

"En relación con este asunto consideramos que efectiva mente se ha producido un defecto en la tramitación de la exposición pública del expediente, hecho que ha sido subsanado y corregido".

El informe descrito se acompaña del anuncio insertado en el Boletín Oficial de la Provincia de Jaén num. 182, de 21 de septiembre 2020, que reproduce el contenido del Edicto descrito en el Antecedente Primero acerca de la admisión a trámite y apertura de trámite de información pública en relación con el proyecto de actuación denunciado.

## 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), garantizando especialmente que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [artículo 6 e) 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 planteada se refiere a que el Ayuntamiento de Pozo Alcón —según manifiesta el Consistorio de Cuevas del Campo— tras acordar la admisión a trámite y el sometimiento a información pública del proyecto de actuación descrito en el Antecedente Primero, no ha seguido “los procedimientos establecidos por la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la



información pública y buen gobierno; en lo referente al proceso información pública. Dicho proyecto de actuación no se encuentra publicado en BOP y tampoco en el portal de transparencia del Ayuntamiento”.

Como es sabido, en virtud del art. 13.1 e) LTPA [de idéntico contenido al del 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), de carácter básico], las administraciones públicas andaluzas están obligadas a publicar todos los documentos 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 43.1 c) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, el procedimiento para la aprobación de Proyectos de Actuación prevé la concesión de un trámite de información pública una vez admitido a trámite el correspondiente proyecto; *“El procedimiento para la aprobación por el municipio de los Proyectos de Actuación se ajustará a los siguientes trámites: [...] c) [a]dmitido a trámite, información pública por plazo de veinte días, mediante anuncio en el ‘Boletín Oficial de la provincia’, con llamamiento a los propietarios de terrenos incluidos en el ámbito del proyecto...”*. Y esta exigencia legal es 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 Ayuntamiento, según lo dispuesto en el artículo 13.1.e) LTPA.

Por otra parte, una vez consultado el anuncio publicado en el BOP núm. 182 de Jaén, de 21 de septiembre de 2020 —que reproduce el contenido del Edicto publicado inicialmente en



el Tablón de anuncios (físico) de dicho ente local al que se refiere la denuncia— acerca de la admisión a trámite y apertura de trámite de información pública en relación con el proyecto de actuación denunciado, puede constatarse como en el citado anuncio se indica que “se somete a información pública por espacio de 20 días, para que quienes puedan resultar afectados de algún modo puedan formular las observaciones y reparos pertinentes”. Asimismo, se señala que “[e]l expediente se halla de manifiesto en la Oficina Técnica Municipal”, sin que por tanto exista referencia alguna a que la documentación —mas allá de su posible consulta presencial en las propias dependencias municipales— esté accesible, igualmente, a través de la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada.

**Quinto.** En las alegaciones efectuadas ante este Consejo por el Ayuntamiento denunciado contenidas en el informe emitido (en fecha 23/09/2020) por el Arquitecto Técnico Municipal a requerimiento del Sr. Alcalde, vienen a reconocerse de modo expreso los hechos denunciados en tanto en cuanto se manifiesta que “efectivamente se ha producido un defecto en la tramitación de la exposición pública del expediente, hecho que ha sido subsanado y corregido” mediante la publicación de nuevo del anuncio —que inicialmente sólo había sido publicado en el Tablón de anuncios del Ayuntamiento— tanto en el BOP de Jaén núm. 182, de fecha 21/09/2020 como en el Portal de Transparencia municipal con fecha 18/09/2020.

Sin embargo, en relación con este planteamiento expuesto por el ente local denunciado, hay que reseñar que lo que se denuncia ante este Consejo no se refiere a la falta de publicación del texto de dicho anuncio en sí, sino al incumplimiento de lo previsto en el ya referido art. 13.1 e) LTPA, precepto por el cual 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 legislación sectorial, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.

Y en este sentido, efectivamente, de las alegaciones efectuadas por el Ayuntamiento denunciado y de la documentación aportada solo cabe deducir la publicación del anuncio que informaba de la apertura del correspondiente periodo de información pública en relación con el proyecto de actuación objeto de denuncia, pero no de la documentación asociada al mencionado trámite.

Además, este Consejo ha consultado las distintas áreas de la web, de la sede electrónica y del Portal de Transparencia del Consistorio denunciado, y empleado distintos buscadores habilitados en las mismas y otros generales de Internet al efecto (última fecha de acceso: 25/05/2021), y solo ha podido tener acceso en el citado Portal al Edicto informativo expuesto



en el tablón de anuncios del Ayuntamiento denunciado con la convocatoria del trámite de información pública, —concretamente, en la sección dedicada a *“Documentos de relevancia jurídica en tramitación”* > *“Documentos en exposición pública”*— detectándose la ausencia total de documentación alguna relativa al mencionado proyecto de actuación.

Por ello, este Consejo debe indicar que la interpretación que parece asumir el Consistorio denunciado al respecto de la publicación telemática del proyecto denunciado como la mera publicación del anuncio que convoca el trámite de información pública respectivo en su Tablón Electrónico, no se corresponde con lo requerido por el art. 13.1 e) LTPA, que exige, como ya se ha mencionado, la publicación telemática de todos *“[l]os documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”*.

**Sexto.** Por otra parte, las motivaciones expuestas por el ente local denunciado con las que pretende justificar el supuesto cumplimiento defectuoso de sus obligaciones de publicidad activa como consecuencia de *“que dispone de unos medios personales muy limitados y por insuficiencia de personal...”*, no pueden ser atendidas por este Consejo.

A este respecto, conviene recordar, dado el tiempo transcurrido ya desde su entrada en vigor, que la Disposición final novena de la LTAIBG, estipula en dos años el plazo máximo para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma por parte de las entidades locales, plazo que se cumplió el 10 de diciembre de 2015. Por su parte, la Disposición final quinta de la LTPA, tras establecer en su apartado primero la entrada en vigor de la misma al año de su publicación en el BOJA, recoge en el punto segundo que *“[l]as entidades locales andaluzas dispondrán de un plazo máximo de dos años, desde la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para adaptarse a las obligaciones contenidas en esta ley”*; esto es, disponían —como máximo— hasta el 10 de diciembre de 2016 para ajustarse a las adicionales exigencias de publicidad activa que el legislador andaluz vino a añadir a las ya establecidas en la LTAIBG, pues estas últimas, obviamente, resultaban ya jurídicamente exigibles el 10 de diciembre de 2015 en virtud de la normativa básica estatal.

Que lo expuesto por el Consistorio no puede servir de excusa para legitimar la inobservancia de las exigencias de publicidad activa es una conclusión a la que cabe llegar también a la luz de la específica regulación adoptada por el Parlamento andaluz al respecto. En efecto, según establece el artículo 20 LTPA:

*“[...] aquellos municipios de menor población o con insuficiente capacidad económica y de gestión podrán cumplir las obligaciones de publicidad previstas en el presente título acudiendo a la asistencia técnica de la provincia al municipio, prevista en el artículo 12 de*





*la Ley 5/2010, de 11 de junio, o conforme a lo previsto en el artículo 54 de la citada ley, con respecto a la publicación en sede electrónica de la respectiva Diputación Provincial".*

Por consiguiente, todo municipio que pueda verse afectado por restricciones u incidencias como las esgrimidas por el Ayuntamiento denunciado, antes de inclinarse por asumir el incumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa, puede y debe recurrir a este cauce del "auxilio institucional" que razonablemente quiso abrir el legislador. Sólo cuando se hubiese transitado infructuosamente esta vía podría plantearse, en su caso, una eventual limitación o matización de la responsabilidad del ente municipal incumplidor. Y en estos términos venimos reiterándolo en todas nuestras resoluciones que afectan a denuncias en las que resultan invocadas por las entidades denunciadas dichas limitaciones [sirva de ejemplo la Resolución PA-75/2018 (FJ 3º), aunque ya vinimos a reconocerlo en la Resolución 103/2016 (FJ 3º)]:

*"En ausencia de un desarrollo reglamentario de la LTPA que precise el sentido y alcance de esta disposición, es obvio que este Consejo tendrá que determinar si y en qué supuestos la falta de dicho 'auxilio institucional' puede exonerar de responsabilidad al municipio en principio infractor, así como interpretar cuándo y bajo qué condiciones la nula o escasa actitud cooperadora de la correspondiente Diputación Provincial podría incluso llegar a catalogarse como un incumplimiento de sus obligaciones a los efectos del art. 23 LTPA".*

**Séptimo.** Sin perjuicio de lo indicado anteriormente, y como consecuencia de una denuncia previa contra el Consistorio denunciado relativa igualmente al incumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa impuestas en el art. 13.1 e) LTPA, este Consejo ya realizó un requerimiento expreso al mencionado Ayuntamiento por Resolución PA-108/2020, de 29 de abril, para que en lo sucesivo llevara a cabo la publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, debieran ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación. Dicha Resolución disponía igualmente que el requerimiento había de surtir efectos para la publicación de los sucesivos actos y disposiciones que se realizaran a partir de un mes a contar desde la notificación de la misma.

La Resolución PA-108/2020, de 29 de abril, resultó notificada el 22/06/2020. Consiguientemente, a partir del 22/07/2020 el Ayuntamiento debía ofrecer la información relativa a los trámites de información pública según lo previsto en el art. 13.1 e) LTPA, del modo que le fue requerido expresamente.

El artículo 57.2 LTPA establece que: "[...] El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, cuando constate incumplimientos en esta materia susceptibles de ser calificados





*como alguna de las infracciones previstas en este título, instará la incoación del procedimiento. En este último caso, el órgano competente estará obligado a incoar el procedimiento y a comunicar al Consejo el resultado del mismo.”*

Constatado pues el incumplimiento a la vista de lo indicado anteriormente, procede, además de declarar el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 13.1 e) LTPA, acordar que se tramite el procedimiento para instar la incoación prevista en el transcrito artículo 57.2 LTPA.

Por otro lado, es preciso indicar 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. Del mismo modo, en atención a lo dispuesto en el artículo 52.2 d) LTPA, suministrar la información incumpliendo las exigencias derivadas del principio de veracidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 e) LTPA, puede suponer una infracción grave, pudiendo conllevar, igualmente, el cese en el cargo del responsable en aplicación de lo que señala el artículo 55.2 b) LTPA.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Declarar que el Ayuntamiento de Pozo Alcón (Jaén) ha incumplido la obligación de publicidad activa impuesta en el art. 13.1 e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

**Segundo.** Acordar que se tramite el procedimiento para instar la incoación de un procedimiento sancionador, de acuerdo con lo establecido en el art. 57.2 LTPA.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente