



## RESOLUCIÓN PA-94/2020, de 20 de abril Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia interpuesta por XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Gilena (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-146/2018).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 30 de mayo 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 Gilena (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 30 de abril de 2018 aparece el anuncio del Ayuntamiento de Gilena (SEVILLA) [...], licencia municipal para la instalación y apertura de la actividad de industria de trituración, clasificación y micronizado de minerales, ubicada en calle del Rosario, s/n, de este término municipal.

“En el anuncio dispone que queda expuesto al público dicho expediente en esta Secretaría Municipal, por espacio de veinte días, contados a partir de la publicación de este edicto en el «Boletín Oficial» de la provincia, para que quienes se consideren afectados puedan hacer las observaciones que estimen procedentes.

“También se hace público en el portal de transparencia municipal y en tablón de edictos virtual, cuya dirección de Internet es: [*Se indica enlace web*]. Sin embargo, 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. 98, de 30 de abril de 2018, en el que se publica Edicto del Alcalde del Ayuntamiento de Gilena (Sevilla) por el que se hace saber que, solicitada “licencia municipal para la instalación y apertura de la actividad de industria de trituración, clasificación y micronizado de minerales, ubicada en calle del Rosario, s/n, de este término municipal, queda expuesto al público dicho expediente en esta Secretaría Municipal, por espacio de veinte días, contados a partir de la publicación de este edicto en el «Boletín Oficial» de la provincia, para que quienes se consideren afectados puedan hacer las observaciones que estimen procedentes”. A lo que se añade que “[t]ambién se hace público en el portal de transparencia municipal y en tablón de edictos virtual, cuya dirección de internet es: [*Se indica enlace web*]”.

Se adjuntaba, igualmente, copia de una pantalla de la página web municipal (la captura parece ser de fecha 10 de mayo de 2018) en la que, dentro de los dos resultados que arroja la consulta del apartado “todos” que se localiza en el “tablón de anuncios”, no se advierte ningún tipo de información relacionada con el procedimiento objeto de denuncia.

**Segundo.** El 5 de junio de 2018 el Consejo concedió al Ayuntamiento 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, 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, el supuesto de hecho sobre el que versa la denuncia se refiere a que la entidad denunciada, según manifiesta la asociación denunciante, ha incumplido con ocasión de la tramitación de una *“licencia municipal para la instalación y apertura de la actividad de industria de trituración, clasificación y micronizado de minerales, ubicada en calle del Rosario, s/n”,* en el término municipal de Gilena (Sevilla), 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 telemáticamente *“los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”*.

Por otra parte, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 98, de 30 de abril de 2018, acerca del trámite de información pública convocado en relación con la tramitación de la licencia municipal objeto de la denuncia, puede constatarse cómo en el citado anuncio se indica que el acceso a la documentación que integra el expediente correspondiente puede llevarse a cabo tanto de forma presencial (concretamente, en la *“Secretaría Municipal”*) como en formato electrónico (según se indica, *“en el portal de transparencia municipal y en tablón de edictos virtual”*, indicando la dirección electrónica de acceso).

Así, pues, se impone la necesidad de dilucidar si el antedicho anuncio publicado en el BOP en relación con el expediente objeto de denuncia, inicia o concede trámite de información pública alguno que venga impuesto por la normativa sectorial aplicable, a partir del cual permita



desplegar toda su virtualidad la obligación de publicidad activa prevista en el ya referido art. 13.1 e) LTPA.

**Cuarto.** En el presente caso, el periodo de exposición pública al que se refiere la denuncia se incardina dentro de la tramitación ordinaria de un expediente administrativo tendente a la concesión de una licencia municipal para la instalación y apertura de una “industria de trituración, clasificación y micronizado de minerales”, cuya obtención resulta necesaria para poder ejercer una actividad como la citada.

En este sentido y, con carácter general, el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, hace alusión a la figura de la licencia municipal en estos términos:

*“1. Las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: [...]*

*b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma”.*

Y más concretamente, en cuanto a la apertura de establecimientos industriales y mercantiles, el artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, establece lo siguiente en sus apartados 1 y 2:

*“1. La apertura de establecimientos industriales y mercantiles podrá sujetarse a los medios de intervención municipal, en los términos previstos en la legislación básica en materia de régimen local y en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*

*2. La intervención municipal tenderá a verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad, y las que, en su caso, estuvieren dispuestas en los planes de urbanismo debidamente aprobados”.*

Por consiguiente, una licencia municipal de instalación y apertura como la que nos ocupa, en cuanto licencia municipal obligatoria para que se pueda ejercer una actividad industrial como la citada, obedece a un acto reglado de control preventivo por el que se pretende verificar por parte de la Administración municipal las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad exigibles legalmente para que, en su caso, se pueda iniciar y desarrollar dicha actividad en los locales e instalaciones previstos para ello. Sin embargo, ni las disposiciones señaladas ni ningún otro precepto o norma sectorial obliga a la sustanciación de un trámite de información en relación con la tramitación de expedientes de aprobación de licencias municipales como el que es ahora objeto de denuncia. Por consiguiente, la evacuación de dicho trámite obedece a



la 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”.

Así las cosas, este órgano de control considera que no puede inferirse incumplimiento alguno de la normativa de transparencia con base en los términos planteados en la denuncia, en tanto en cuanto, al no resultar preceptivo dicho trámite de acuerdo con la normativa sectorial que resulta de aplicación, la obligación prevista en el antedicho art. 13.1 e) LTPA no puede devenir exigible; por lo que no puede por menos que proceder al archivo de la misma.

Sea como fuere, en el ámbito de la transparencia, no hay nada que objetar a que la información sobre la que versa la 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 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. 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 del Ayuntamiento denunciado, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública [en este sentido, Resolución PA-16/2018, de 16 de febrero, (FJ 3º)].

**Quinto.** Por otra parte, hay que tener en cuenta que, en no pocas ocasiones, el ejercicio y desarrollo de una actividad como la referida en la denuncia puede exigir, simultáneamente, la obtención de diversas autorizaciones o licencias, sin que la posible concesión de alguna de ellas constituya argumento válido que permita prejuzgar la consecución de las restantes. De ahí que en el supuesto denunciado cabe que pudieran concurrir actuaciones adicionales en las que sí resultara exigible para el referido Consistorio la obligación de publicidad activa prevista en el citado art. 13.1 e) LTPA, en cuanto la legislación sectorial respectiva que resultara aplicable a esas actuaciones sí dispusiera la necesidad de sustanciar un trámite de información con carácter preceptivo, cobrando entonces plena virtualidad la exigencia de publicar en sede electrónica, portal o página web municipal la documentación que debe someterse a dicho trámite; como, por ejemplo, actuaciones relacionadas con el planeamiento urbanístico del municipio consecuencia de la instalación de dicha industria, o derivadas de la evaluación de impacto ambiental que pudieran resultar exigibles para el ejercicio de la actividad.





No obstante, como también venimos afirmando reiteradamente en nuestras resoluciones, 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 a la entidad controlada la subsanación de las deficiencias que se hayan detectado en el procedimiento, en virtud de lo dispuesto en el art. 23 LTPA, a los efectos de que este pueda desarrollarse conforme a dicho marco normativo. Pero en tanto en cuanto esa contingencia no se produzca, y la supervisión de esa eventual omisión de obligaciones de publicidad activa no se residencie ante este Consejo, no puede considerarse legitimada nuestra intervención al respecto [*vid* Resoluciones PA-73/2018, de 25 de julio (FJ 2º), PA-9/2019, de 21 de enero (FJ 6º) y PA-134/2019, de 6 de junio (FJ 5º), entre otras muchas].

**Sexto.** Finalmente, resulta conveniente realizar dos consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por el ente local 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.

Asimismo, 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 la denuncia presentada por XXX, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Gilena (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