



## RESOLUCIÓN PA-102/2020, de 22 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 Cabra (Córdoba) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-245/2018).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 24 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 Cabra (Córdoba), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de Córdoba número 94 de fecha 17 de Mayo de 2018 página 1941, aparece el anuncio del Ayuntamiento de Cabra, [...], por el que se somete al trámite de información pública el Plan Municipal de Vivienda y Suelo de Cabra.

“Esta información no consta en la página web en la fecha en la que se inicia el periodo de información pública establecido por la legislación sectorial, lo que supone un incumplimiento del artículo 7.e) de la 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 Córdoba núm. 94, de 17 de mayo de 2018, en el que se publica Edicto de la Alcaldesa Accidental del Consistorio denunciado por el que hace saber que “el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el día 30 de abril de 2018”, acordó “[a]probar Inicialmente el Plan Municipal de



Vivienda y Suelo de Cabra redactado por el Equipo Redactor: Desarrollo Integrado de Proyectos, que obra en el expediente”, así como “[s]ometer el Plan Municipal de Vivienda y Suelo a información pública y audiencia a los interesados, mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, en el Tablón de Anuncios y en la web municipal a los efectos establecidos en el artículo 49.b) de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, para que en el plazo de 30 días puedan presentarse reclamaciones y sugerencias”. Finalmente, se señala que “en el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia en el plazo de información pública, se entenderá definitivamente aprobado el Plan Municipal de Vivienda y Suelo de Cabra, quedando facultado el Alcalde-Presidente para su publicación y ejecución”.

Junto con el formulario de denuncia se acompaña, igualmente, copia de una pantalla parcial correspondiente al Tablón de anuncios electrónico del citado Ayuntamiento (no se advierte la fecha de captura) en la que, dentro de los cuatro resultados que resultan perceptibles, no se aprecia ningún tipo de información relacionada con el plan municipal denunciado.

**Segundo.** Con fecha 5 de julio 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 26 de julio de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Consistorio denunciado efectuando su Alcalde las siguientes alegaciones:

“- El Plan Municipal de Vivienda y Suelo de Cabra, tras su aprobación inicial por el Ayuntamiento Pleno, en sesión del día 30 de abril de 2018, se sometió a información pública conforme a la legislación vigente, mediante la inserción del correspondiente anuncio en el BOP de Córdoba número 94, de 17-5-2018, así como también en el Tablón de Anuncios de la página web municipal durante los días 24 de mayo al 5 de julio de 2018.

“- El plazo de treinta días que dispone el artículo 49.b) de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, se ha cumplido por cuanto el período de información pública comenzó a contarse a partir de la fecha de su última publicación, esto es, desde el día 24 de mayo de 2018, fecha en que se publicó el citado anuncio en la página web de este Ayuntamiento.

“Le acompaño Diligencia electrónica expedida por el Secretario General de este Ayuntamiento acreditativa de su inserción”.



El escrito de alegaciones se acompaña de la Diligencia que se cita en el mismo y que ha sido extendida por el Secretario de la Corporación denunciada, en fecha 06/07/2018, para hacer constar que “el edicto número 2018/101 ha estado expuesto en el tablón de edictos electrónico desde el día 24 de Mayo de 2018 a las 14:08 horas hasta el día 5 de Julio de 2018 a las 13:56 horas. Certifico”.

## 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 Cabra (Córdoba) 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 —como acertadamente señala el Edicto anunciado en el BOP descrito en el Antecedente Primero—, 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 interesado 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 Córdoba núm. 94, de 17 de mayo de 2018, en relación con la aprobación inicial y sometimiento a información pública del Plan municipal objeto de denuncia, puede observarse cómo se indica que se somete “a información pública y audiencia a los interesados, mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, en el Tablón de Anuncios y en la web municipal [...], para que en el plazo de 30 días puedan presentarse reclamaciones y sugerencias”. Por tanto, en estos términos, la posibilidad de acceso al expediente sometido a información pública se reduce a su consulta presencial, aludiéndose a los medios telemáticos —concretamente, a la página web municipal—, junto al Boletín Oficial de la Provincia y el Tablón de Anuncios, simplemente, como instrumentos



de publicidad del trámite de información pública convocado y no así, del expediente asociado al mismo.

**Quinto.** En las alegaciones efectuadas ante este Consejo por el citado Ayuntamiento a través de su Alcalde, éste viene a reconocer de modo implícito los hechos denunciados pues manifiesta que el Plan denunciado “se sometió a información pública conforme a la legislación vigente, mediante la inserción del correspondiente anuncio en el BOP de Córdoba número 94, de 17-5-2018, así como también en el Tablón de Anuncios de la página web municipal durante los días 24 de mayo al 5 de julio de 2018”. A lo que añade que “[e]l plazo de treinta días que dispone el artículo 49.b) de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, se ha cumplido por cuanto el período de información pública comenzó a contarse a partir de la fecha de su última publicación, esto es, desde el día 24 de mayo de 2018, fecha en que se publicó el citado anuncio en la página web de este Ayuntamiento”. Y con el objeto de corroborar las afirmaciones expuestas aporta una Diligencia extendida por el Secretario de la Corporación denunciada, en fecha 06/07/2018, para hacer constar que el Edicto que sustancia el referido anuncio “ha estado expuesto en el tablón de edictos electrónico desde el día 24 de Mayo de 2018 a las 14:08 horas hasta el día 5 de Julio de 2018 a las 13:56 horas. Certifico”.

No obstante —y al margen del evidente desfase temporal que supone que el periodo de información pública al que viene referido la denuncia no diera comienzo hasta fecha 24/05/2018 cuando el anuncio publicado en el BOP disponía la práctica del mismo durante los treinta días siguientes a partir de su publicación oficial (esto es, el 17/05/2018)—, en relación con esta alegación hay que reseñar que lo que se denuncia ante este Consejo no se refiere a la falta de publicación telemática del texto del 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, de las alegaciones efectuadas por el Consistorio denunciado solo cabe deducir la publicación telemática del anuncio que informaba de la aprobación inicial del referido plan y la apertura del correspondiente periodo de información pública, pero no de la documentación asociada al mencionado trámite.

A este respecto, es preciso indicar desde este Consejo que la mera publicación del Edicto en la página web de la entidad no se corresponde con lo requerido por el art. 13.1 e) LTPA, que exige, como acabamos de mencionar, 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”.*

Por otra parte, desde este Consejo, ni navegando a través de las distintas áreas de la web, de la sede electrónica y del portal de transparencia del Ayuntamiento (fecha del último acceso, 13/04/2020), se ha podido tener acceso a la documentación relativa al PMVS objeto de la denuncia, ni encontrar evidencias —lo que es más importante en relación con los artículos de la normativa de transparencia denunciados— de que dicha documentación estuviera disponible telemáticamente en la sede electrónica, portal o página web del Ayuntamiento durante el periodo que se estableció para el trámite de información pública.

Analizadas pues la denuncia y las alegaciones expuestas, y tras las comprobaciones realizadas, este Consejo no puede dar por acreditado que se produjera la mencionada publicación telemática; y como consecuencia no puede entender satisfecha la obligación de publicidad activa prevista en el precitado artículo, por lo que se ha de estimar la denuncia interpuesta y ha de requerir al Ayuntamiento denunciado el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa relativas a la publicación electrónica de la documentación sujeta a trámite de información pública.

**Sexto.** En otro orden de cosas, este Consejo no ha podido constatar (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 órgano de control, 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 Cabra (Córdoba) 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