



## RESOLUCIÓN PA-108/2020, de 29 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 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-170/2018).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 12 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 Pozo Alcón (Jaén), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP 83 de fecha 02 de Mayo de 2018 página 6517, aparece el anuncio del Ayuntamiento de Pozo Alcón, Jaén, [...], donde se anuncia la apertura del trámite de información pública sobre aprobación inicial Expediente de expropiación parcelas incluidas en la unidad de ejecución nº 13. Uso agroindustrial.

“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 Jaén núm. 83, de 2 de mayo de 2018, en el que se publica Edicto del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pozo Alcón (Jaén) por el que éste hace saber que, [p]or acuerdo adoptado por el pleno de la Corporación, en sesión extraordinaria celebrada el 05 de abril de 2018, se ha aprobado inicialmente expediente de expropiación de las parcelas incluidas en la delimitación de la U.E. nº 13 de las NN. SS. de Planeamiento vigentes en Pozo Alcón, para el desarrollo urbanístico de la misma, destinada al uso agroindustrial”. Por lo que, según se añade, “[d]e conformidad con lo establecido en el artículo 162 de la LOUA y la Ley y el Reglamento de Expropiación Forzosa, se somete a información pública por espacio de 20 días (al ser tasaciones individualizadas), el expediente de expropiación, para que quienes puedan resultar interesados formulen las observaciones y reclamaciones que estimen convenientes, en particular en lo que concierne a titularidad o valoración de sus respectivos derechos”. Finalmente, se señala que “[e]l expediente se encuentra para su consulta, en la Oficina Técnica Municipal”.

Se adjunta, igualmente, copia de una pantalla parcial correspondiente al portal de transparencia del Consistorio denunciado (no se aprecia fecha de captura) en la que, aparentemente, la consulta del apartado correspondiente a “[d]ocumentos en exposición pública” no facilita ningún tipo de información relacionada con el proyecto de expropiación forzosa denunciado.

**Segundo.** Mediante escrito de fecha 25 de julio de 2018, el Consejo concedió a la entidad 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 6 de julio de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Pozo Alcón en el que, en relación con los hechos denunciados, su Alcalde efectúa las siguientes alegaciones:

“PRIMERO.- El acuerdo de inicio de expediente de expropiación para adquisición de terrenos para el desarrollo urbanístico de la U.E.13 (Suelo Agroindustrial), fue adoptado por el Pleno de la Corporación, en sesión extraordinaria de fecha 05/04/2018; Acta de la Sesión que fue publicada en la página web de este Ayuntamiento, portal de transparencia-sesiones plenarias.



*"[Junto con este escrito se remite]* fotocopia de la web del Ayuntamiento.

"SEGUNDO.- Que en el punto segundo y tercero de dicho acuerdo, se establecían además los medios de información pública de dicho expediente, y en concreto:

"a) Inserción de anuncio en el BOP de la provincia.

"b) Anuncio en un periódico de los de mayor circulación en la provincia, en este caso Diario Jaén.

"c) Notificación individual a los que aparezcan como titulares de bienes o derechos en el expediente.

"d) También se expuso en el Tablón de anuncios de este Ayuntamiento.

*"[Junto con este escrito también se remiten]* fotocopias de todos esos anuncios.

"Asimismo le participo que durante el trámite de información pública, no se ha presentado ninguna alegación sobre el mismo".

El escrito de alegaciones se acompaña de copia de los documentos reseñados en el mismo.

## 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 del “*expediente de expropiación forzosa de las parcelas incluidas en la delimitación de la U.E. nº 13 de las NN. SS. de Planeamiento vigentes en Pozo Alcón*”, 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 periodo 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.

Así las cosas, se ha de pronunciar la presente Resolución sobre si las condiciones del sometimiento a información pública del expediente de expropiación denunciado dan adecuada respuesta a las obligaciones impuestas por el mencionado artículo 13.1 e) LTPA.

**Cuarto.** Pues bien, tal y como se indica en el anuncio publicado en el BOP de Jaén núm. 83, de 2 de mayo de 2018, descrito en el Antecedente Primero, el incumplimiento denunciado por la asociación antedicha se incardina dentro de un procedimiento de expropiación forzosa por razón de urbanismo mediante tasación individual. A este respecto, es necesario significar que el artículo 161 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante, LOUA), al regular los “[p]rocedimientos a seguir para la expropiación forzosa”, determina que: *“En todas las expropiaciones derivadas de esta Ley, incluidas las realizadas en el contexto de los sistemas de actuación, la Administración actuante podrá optar por aplicar el procedimiento de tasación conjunta regulado en los siguientes artículos, o por realizar la expropiación de forma individualizada, conforme al procedimiento de la Ley de Expropiación Forzosa”.*

Y, en este sentido, en lo que concierne al “[p]rocedimiento de tasación individual” —que es la tramitación que, específicamente, ha optado por seguir la entidad denunciada en el caso que nos ocupa—, el art. 164 LOUA estipula, en su apartado 1, lo siguiente: *“En caso de no seguirse el procedimiento de tasación conjunta, la relación de propietarios y la descripción de bienes y derechos afectados habrán de ser aprobadas por la Administración actuante, previo un período de información pública por plazo de veinte días, salvo que dicha relación se contuviera ya en la delimitación de la unidad de ejecución, proyecto de urbanización o proyecto de obra pública ordinaria”.*

Por consiguiente, de acuerdo con la regulación expuesta, se concluye que en el procedimiento que nos ocupa resulta preceptiva la evacuación de un trámite de información pública con el objeto de que puedan ser escuchados los afectados por la expropiación. Y es esta exigencia de la legislación sectorial vigente la que activa a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa del Consistorio denunciado, 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.

Por otra parte, una vez consultado el anuncio publicado en el BOP de Jaén, de 2 de mayo de 2018, en relación con la apertura del trámite de exposición pública que motiva la denuncia, puede constatarse cómo en el citado anuncio se indica que “se somete a información pública por espacio de 20 días (al ser tasaciones individualizadas), el expediente de expropiación,





para que quienes puedan resultar interesados formulen las observaciones y reclamaciones que estimen convenientes, en particular en lo que concierne a titularidad o valoración de sus respectivos derechos”. Asimismo, se señala que “[e]l expediente se encuentra para su consulta, 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.** El análisis de las alegaciones efectuadas ante este Consejo por el Consistorio denunciado a través de su Alcalde, así como de la documentación aportada, conducen a concluir que las mismas únicamente se dirigen a salvaguardar la debida difusión del anuncio disponiendo la apertura del trámite de información pública correspondiente al procedimiento objeto de denuncia, en los términos dispuestos por la legislación sectorial que resulta aplicable, aludiendo en consonancia a la debida cumplimentación de los distintos medios dispuestos por aquélla para dicho fin —Boletín Oficial de la Provincia, Diario de mayor circulación en la provincia, notificación individual a los interesados y tablón de anuncios del Ayuntamiento—.

Sin embargo, este planteamiento expuesto por el ente local denunciado no puede ser aceptado en la medida en que lo que se denuncia ante este órgano de control no se refiere al incumplimiento de la normativa indicada en cuanto a la necesaria difusión del anuncio que convoca el trámite de información pública referido —ya sea en el BOP o a través de cualquiera de los medios reseñados, por más que dicha exigencia pueda resultar exigible en aplicación de la legislación (ya sea sectorial u ordinaria) aplicable al procedimiento—, sino al incumplimiento de lo previsto en el 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, de modo que dicha documentación pueda ser consultada libremente por parte de la ciudadanía a través de aquéllos. Así, pues, resulta insuficiente la simple publicidad del anuncio que convoca el referido trámite para dar por cumplimentada la precitada obligación de publicidad activa, al no corresponderse con lo requerido por el mencionado artículo.

Y, a este respecto, tanto las alegaciones expuestas como la documentación aportada por el Consistorio denunciado en ningún caso permiten afirmar que resultara posible en los términos indicados la consulta telemática de la documentación asociada al expediente en cuestión que debía someterse al trámite de información pública durante la sustanciación del citado trámite; documentación a la que sí podría accederse de forma presencial durante el



periodo señalado.

A mayor abundamiento, desde este Consejo, tras consultar las distintas áreas de la web, de la sede electrónica y del portal de transparencia del Consistorio, y emplear distintos buscadores habilitados en las mismas y otros generales de Internet al efecto (última fecha de acceso: 16/04/2020), sólo se ha podido tener acceso en el citado portal —concretamente, en la sección dedicada a las “sesiones plenarias”—, al Acta de la sesión plenaria de 5 de abril de 2018 en la que se acordó la aprobación inicial y el sometimiento a información pública del reiterado expediente, cuya captura de pantalla fue precisamente aportada por el Consistorio entre las copias de los documentos presentados durante el trámite de alegaciones. Aparte de ello, no ha sido posible localizar documentación adicional alguna relativa al expediente de expropiación 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 de exposición pública practicado tras el anuncio oficial publicado en el BOP en fecha 02/05/2018.

**Sexto.** Por otra parte, en cuanto a la singularidad que representa para el referido ente local la denuncia interpuesta cuando “durante el trámite de información pública, no se ha presentado ninguna alegación sobre el [*expediente expropiatorio*]”, conviene reseñar que dicha circunstancia no altera en absoluto la valoración que este Consejo ha de realizar acerca los hechos denunciados, puesto que nuestra intervención se circunscribe a verificar si dicho Ayuntamiento satisfizo, respecto del expediente denunciado, la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa del citado ente, de todos los documentos sometidos a trámite de información pública en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el reiterado artículo 13.1 e) LTPA. Efectivamente, tal y como ya se indicó en el Fundamento Jurídico Segundo, el artículo 7 a) LTPA establece que la publicidad activa constituye 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*”. Dicho precepto, en relación con el artículo 23 LTPA, faculta a cualquier persona a presentar denuncia ante este Consejo siempre que considere que se ha producido un incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los sujetos obligados —en la que ésta vendría a proyectar su pretensión de control o participación en la cosa pública—, sin que exista, por el simple hecho de que ésta no haya interpelado previamente a la entidad concernida su cumplimiento, motivo alguno para su restricción o denegación.



En este sentido, no hay nada que objetar por parte de este órgano de control a que la asociación denunciante —como pudiera haber hecho otra persona—, una vez que estimó desatendida la específica obligación de publicidad activa prevista en el artículo 13.1 e) LTPA con ocasión de la aprobación inicial del expediente expropiatorio objeto de denuncia, instara, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 LTPA, una actuación de este Consejo tendente a verificar los hechos denunciados para proceder acto seguido, si resultara el caso, conforme a lo previsto en dicha norma: requerimiento expreso para la subsanación de los incumplimientos y, en caso de desatención del mismo, la adopción de los actos administrativos dirigidos a compeler a la observancia de tales exigencias.

Y ciertamente, analizada la denuncia y las alegaciones descritas, y tras las comprobaciones realizadas, este Consejo no puede dar por acreditado que la documentación correspondiente al expediente de expropiación denunciado estuviera disponible telemáticamente a través de la sede electrónica, portal o página web de la referida entidad, durante el periodo de información pública otorgado. En consecuencia, no puede entenderse satisfecha la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA, por lo que se ha de estimar la denuncia interpuesta y requerir al Ayuntamiento denunciado el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa relativas a la publicación telemática de la documentación sujeta a dicho trámite.

**Séptimo.** En otro orden de cosas, desde este Consejo no ha podido constatarse (hasta la fecha de consulta precitada) que el expediente de expropiación forzosa haya finalizado con su aprobación definitiva por el Consistorio denunciado.

De ahí que este órgano de control, de acuerdo con 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 expediente, 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.

**Octavo.** 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 Pozo Alcón (Jaén) 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 expediente de expropiación forzosa objeto de denuncia, de conformidad con lo dispuesto en el Fundamento Jurídico Séptimo, 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