



RESOLUCIÓN PA-11/2019, de 28 de enero del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia presentada por XXX, representante de XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia núm. PA-61/2017).

ANTECEDENTES

Primero. El 22 de mayo de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por XXX, representante de XXX, basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 4 de mayo de 2017 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE UTRERA (SEVILLA) que se adjunta, aprobar inicialmente la «modificación del art. 75 del Reglamento Orgánico y de la Transparencia Pública del Excmo. Ayuntamiento de Utrera».

“En el anuncio no se menciona que el documento está en el portal de la transparencia, sede electrónica o página web del Ayuntamiento. 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. 100, de 4 de mayo de 2017, en el que se publica Anuncio de 24 de abril de 2017, por el que el Secretario General del Ayuntamiento de Utrera hace saber la aprobación inicial por parte del Pleno municipal, en sesión ordinaria celebrada el 20/04/2017, de la «modificación art. 75 Reglamento Orgánico y de la Transparencia Pública de Andalucía del Excmo. Ayuntamiento de Utrera», indicando la apertura de un periodo de información pública por plazo de treinta días para la consulta del expediente en la “Secretaría General” y la presentación de sugerencias y reclamaciones, transcurrido el cual, caso de no presentarse ninguna, se entenderá definitivamente aprobado.

Asimismo, se adjunta copia de una pantalla de la página web municipal -no se advierte la fecha de captura- en la que una búsqueda acerca de los “Eventos” del consistorio denunciado, no facilita información alguna relacionada con la documentación objeto de la denuncia.

Segundo. El 5 de junio de 2017 el Consejo concedió al órgano 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.

Tercero. El 20 de junio de 2017, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Utrera en el que, en relación con los hechos denunciados, comunica lo siguiente:

“[...] que el expediente de modificación del artículo 75 del Reglamento Orgánico y de la Transparencia de este Ayuntamiento está en la actualidad en trámite, pendiente su publicación en el Tablón de Edictos y en el Portal de Transparencia alojado en la web municipal, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, durante el cual podrán presentarse las reclamaciones y sugerencias que se estimen oportunas por parte de los interesados y al artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía”.

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, la 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, durante el periodo de información pública abierto tras su aprobación inicial, la ausencia de publicidad activa en relación con la tramitación de la *“modificación art. 75 Reglamento Orgánico y de la Transparencia Pública de Andalucía del Excmo. Ayuntamiento de Utrera”*, 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 período 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 al período de información pública durante su tramitación.

Como se ha reiterado en resoluciones anteriores de este Consejo, estas exigencias de publicidad activa -y el correlativo derecho subjetivo configurado por el legislador andaluz-



constituyen una muestra clara de transparencia de la actuación pública en el proceso de aprobación de las actuaciones administrativas y disposiciones reglamentarias que favorece -qué duda cabe- la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, y supone un avance en el acceso a la información respecto a la normativa anterior. Es muy notable, como resulta obvio, la diferencia que entraña que el órgano sólo exhiba los documentos de que se trate a quien acuda físicamente a la sede del órgano, 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 webs de los órganos concernidos.

Puede comprobarse cómo en el Anuncio de 24 de abril de 2017 del Secretario General del Ayuntamiento de Utrera (publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 100, de 4 de mayo de 2017), que anuncia someter a trámite de información pública la aprobación municipal inicial de la modificación del art. 75 del reglamento referido, se omite cualquier referencia a que el expediente pueda ser examinado en la sede electrónica del órgano denunciado, limitándose a indicar que se abre dicho periodo para que “pueda examinarse el expediente en la Secretaría General, y formularse reclamaciones o sugerencias sobre su contenido, [...]”. A lo que se añade que, de no presentarse ninguna reclamación o sugerencia, “quedará el mismo definitivamente aprobado”. Asimismo, tampoco aparece publicado en el BOP el texto de la modificación del reglamento aprobado inicialmente.

Cuarto. Este Consejo ha podido contrastar (fecha de acceso: 15/01/2019) cómo en la página web del Ayuntamiento de Utrera, dentro de la información que pone a disposición de la ciudadanía en la pestaña relativa a “Tu Ayuntamiento > Ordenanzas y Reglamentos”, aparece publicada diversa documentación relativa a ordenanzas y reglamentos de dicho municipio, entre los que figura el «Reglamento Orgánico y de la Transparencia Pública del Excmo. Ayuntamiento de Utrera». En relación con la modificación de dicho reglamento que motiva la denuncia, resulta accesible el antedicho anuncio publicado en el BOP de Sevilla en fecha 04/05/2017, especificándose la redacción del art. 75.1 antes y después de la modificación. Sin embargo, no resulta accesible ningún documento referente al expediente de modificación de dicho reglamento que conforme a la legislación sectorial vigente deba ser sometido a un período de información pública durante su tramitación, lo que permita confirmar que ha sido debidamente satisfecha la exigencia derivada del art. 13.1 e) LTPA.

En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento denunciado ha puesto de manifiesto que “el expediente de modificación del artículo 75 del Reglamento Orgánico y de la Transparencia de este Ayuntamiento está en la actualidad en trámite, pendiente su publicación en el Tablón de Edictos y en el Portal de Transparencia alojado en la web municipal [...]”. Afirmación que unida a la falta de presentación de cualquier documentación o de



argumento alguno por parte del consistorio de Utrera que venga a contrarrestar los hechos denunciados, impide concluir que la documentación mencionada se encontrara publicada en su sede electrónica, portal o página web durante el periodo de información pública al que fue sometida la modificación del reglamento.

Por otra parte, y tal y como acredita el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Sevilla núm. 294, de 22 de diciembre de 2017, la modificación denunciada ya fue objeto de aprobación definitiva e incorporada al texto definitivo del Reglamento, al no haberse presentado ningún tipo de sugerencia o reclamación durante el periodo de información pública practicado.

Quinto. Por lo que hace a las exigencias de publicidad activa que se proyectan sobre el procedimiento de elaboración de las normas locales -y por tanto, también cuando se proceda a la modificación de las ya existentes- conviene comenzar señalando que, a diferencia de la LTAIBG, la LTPA contempla específicamente esta cuestión al abordar la regulación de la “información de relevancia jurídica” sujeta a tales exigencias; el art. 13.1 c) LTPA, tras referirse genéricamente a los proyectos de reglamentos, incorpora un segundo párrafo del siguiente tenor: *“En el ámbito de las entidades locales, una vez efectuada la aprobación inicial de la ordenanza o reglamento local por el Pleno de la Corporación, deberá publicarse el texto de la versión inicial, sin perjuicio de otras exigencias que pudieran establecerse por las entidades locales en ejercicio de su autonomía”*. Así pues, en aplicación de dicho artículo 13.1 c) LTPA resulta exigible la publicación del texto de la ordenanza o reglamento local aprobados inicialmente en los portales o páginas web correspondientes.

Por otra parte, ha de tenerse presente que la exigencia de llevar asimismo a los portales o páginas web los documentos emitidos en el procedimiento de elaboración de las ordenanzas y reglamentos cuenta con un específico anclaje en el art. 13.1 d) LTPA, que impone a las Administraciones públicas andaluzas la publicación de *“[l]as memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos”*. En consecuencia, la publicación de estos documentos integrantes de tales expedientes ha de realizarse al tiempo que se incorpora en la correspondiente sede electrónica la versión inicial de la ordenanza o reglamento -en nuestro caso, de la aprobación inicial de la modificación en cuestión-, de acuerdo con lo exigido en el segundo párrafo del art. 13.1 c) LTPA.

No obstante, la denuncia presentada ante este Consejo se refiere al incumplimiento de lo previsto en el art. 13.1 e) LTPA, que resulta igualmente aplicable a este caso. Así es; debe notarse que, de conformidad con el procedimiento seguido por el órgano denunciado para la aprobación de la modificación del reglamento citado -tal y como se indica en el repetido anuncio de aprobación inicial publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm.



100, de 4 de mayo de 2017-, el art. 49 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) contempla un trámite de *“[i]nformación pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias”*. Periodo que una vez transcurrido sin que se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, añade *“in fine”* dicho artículo 49, *“[...], 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, no cabe sino considerar que el Ayuntamiento denunciado ha soslayado la exigencia derivada del 13.1 e) LTPA, pues es claro que no se ha posibilitado que la ciudadanía pudiera examinar el expediente de aprobación inicial de la modificación del reglamento objeto de denuncia a través de la sede electrónica, portal o página web del Ayuntamiento durante el periodo de información pública que fue sustanciado.

Sexto. A la vista de lo anteriormente expuesto, este Consejo, en consonancia con lo denunciado en el presente caso, no puede sino concluir que el órgano denunciado debió haber publicado de forma telemática tanto el texto inicial de la modificación del art. 75 del Reglamento Orgánico y de la Transparencia Pública de Andalucía del Ayuntamiento de Utrera, como los documentos constitutivos del expediente de elaboración de éste, a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 13.1 c), d) y e) LTPA, por lo que ha de requerir a dicho Ayuntamiento el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa relativas a la publicación en sede electrónica, portal o página web tanto del mencionado texto como de los documentos que conforman el expediente de elaboración del mismo.

Séptimo. Sobre el incumplimiento de la obligación publicidad activa impuesta en el art. 13.1 e) LTPA en la que incurre el Ayuntamiento de Utrera, por Resolución PA-8/2017, de 11 de enero, ya se dispuso el requerimiento expreso para que en lo sucesivo llevara a cabo la publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período 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 esta Resolución.

La Resolución PA-8/2017, de 11 de enero, resultó notificada el 23/01/2017. Consiguientemente, a partir del 23/02/2017 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 en el asunto que ahora resolvemos, 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 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 período de hasta tres años.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Declarar que el Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) 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 al citado Ayuntamiento la incoación del procedimiento que corresponda, 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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente