



## RESOLUCIÓN PA-113/2020, de 6 de mayo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia interpuesta por XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Manilva (Málaga) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-256/2018).

### 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 Manilva (Málaga), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de Málaga número 97 de fecha 22 de Mayo de 2018 página 45, aparece el anuncio del Ayuntamiento de Manilva, [...], por el que se somete al trámite de información pública la innovación mediante modificación del Plan General de Ordenación Urbanística de Manilva con la finalidad de establecer el régimen de compatibilidad de usos aplicable en la ordenación pormenorizado de los sectores de suelo urbanizable ordenado y sectorizado cuyo uso global es residencial en sus distintas categorías.

“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 Málaga núm. 97, de 22 de mayo de 2018, en el que se publica Edicto del Alcalde del Consistorio denunciado por el éste anuncia que “[a]probada inicialmente la innovación mediante modificación del Plan General de Ordenación Urbanística de Manilva por Acuerdo del Pleno de fecha 6 de abril de 2017, [...] se somete el expediente que tiene como finalidad establecer el régimen de compatibilidad de usos aplicable en la ordenación pormenorizado de los sectores de suelo urbanizable ordenado y sectorizado cuyo uso global es residencial en sus distintas categorías, en el que obra la documentación de la innovación junto con el resumen ejecutivo y el informe de sostenibilidad económica, a información pública por el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de publicación del presente anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga”. Se añade que “[d]urante dicho plazo podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes. El horario de atención al público es de 8:00 a 15:00 horas”.

Junto con el formulario de denuncia se adjunta, igualmente, copia de una pantalla correspondiente al Portal de Gobierno Abierto de la Diputación de Málaga (no se aprecia la fecha de captura) en la que, tras consultar la sección correspondiente a “Urbanismo en exposición pública” —dentro del apartado relativo a “Inicio” > “Documentos”—, pueden advertirse publicados dos proyectos urbanísticos que no guardan relación alguna con la actuación objeto de denuncia.

**Segundo.** Mediante escrito de fecha 4 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 1 de agosto de 2018, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Manilva en el que su Gerente de Urbanismo efectúa las siguientes alegaciones en relación con el incumplimiento que se les atribuye:

“PRIMERO.- El documento de innovación del PGOU de Manilva sometido a trámite de información pública mediante su inserción en el BOP n.º 97, de 22 de mayo de 2018, conforme a lo dispuesto en los artículos 36.1, 2 c) 1ª y 31.2 C) LOUA, se encuentra publicado íntegramente en el portal web del Ayuntamiento de Manilva.

“SEGUNDO.- No obstante, por un error en la tramitación administrativa de su publicidad en la sede electrónica de esta Corporación no pudo ser visibilizado con carácter general por cualquier persona interesada, lo que fue subsanado el pasado 18 de julio de 2018.



“TERCERO.- Con independencia de que durante el trámite de información pública se han formulado varias alegaciones por distintas entidades interesadas en el objeto de la innovación del planeamiento, se ha habilitado un nuevo plazo de un mes desde la fecha en la que puede ser accesible en el tablón de anuncios de la sede electrónica, en la dirección [manilvasedelectronica.es](http://manilvasedelectronica.es)”.

## 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 que el Ayuntamiento de Manilva no ha cumplido, con ocasión de la aprobación inicial de la innovación urbanística descrita en el



Antecedente Primero, la obligación prevista en el artículo 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”*.

Por otra parte, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga núm. 97, de 22 de mayo de 2018, en relación con la actuación urbanística objeto de denuncia, puede constatarse cómo éste se limita a indicar que *“se somete el expediente [...] a información pública por el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de publicación del presente anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga”,* añadiéndose que *“[d]urante dicho plazo podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes. El horario de atención al público es de 8:00 a 15:00 horas”*. Todo ello permite concluir que el acceso a la documentación respectiva sólo puede llevarse a cabo de forma presencial en las propias dependencias de la entidad, sin que exista referencia alguna a que la documentación esté accesible igualmente a través de la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada.

Dicho lo cual, la presente Resolución se ha de pronunciar sobre si las condiciones del sometimiento a información pública de la precitada innovación urbanística dan adecuada respuesta a las obligaciones impuestas por el artículo 13.1 e) LTPA.

**Cuarto.** Como es sabido, en virtud de lo dispuesto en el artículo recién citado, 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.



Pues bien, en virtud de lo establecido en el artículo 32.1. 2ª de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante, LOUA), “[l]a aprobación inicial del instrumento de planeamiento obligará al sometimiento de éste a información pública por plazo no inferior a un mes, ni a veinte días si se trata de Estudios de Detalle...”; además, el artículo 36.1 de la mencionada Ley establece lo siguiente: “La innovación de la ordenación establecida por los instrumentos de planeamiento se podrá llevar a cabo mediante su revisión o modificación. Cualquier innovación de los instrumentos de planeamiento deberá ser establecida por la misma clase de instrumento, observando iguales determinaciones y procedimiento regulados para su aprobación, publicidad y publicación, y teniendo idénticos efectos...”. Así, pues, de acuerdo con lo expresado anteriormente, resulta evidente que el procedimiento de aprobación inicial de la innovación urbanística en cuestión debe someterse al trámite de información pública. Y sería esta exigencia de la legislación sectorial vigente (en el presente caso, de la LOUA) la que activaría a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa de la entidad denunciada, 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 citado artículo 13.1 e) LTPA.

**Quinto.** En relación con el incumplimiento reseñado, en el escrito de alegaciones presentado ante este Consejo por el Ayuntamiento de Manilva su Gerente de Urbanismo viene a reconocer las deficiencias detectadas en el trámite de información pública evacuado inicialmente, poniendo de manifiesto que “[e]l documento de innovación del PGOU de Manilva [...] por un error en la tramitación administrativa de su publicidad en la sede electrónica de esta Corporación no pudo ser visibilizado con carácter general por cualquier persona interesada, lo que fue subsanado el pasado 18 de julio de 2018”. A lo que añade, a continuación, que “...se ha habilitado un nuevo plazo de un mes desde la fecha en la que puede ser accesible en el tablón de anuncios de la sede electrónica, en la dirección [manilvasedelectronica.es](http://manilvasedelectronica.es)”.

Desde este órgano de control, por su parte —aunque no ha resultado posible contrastar la convocatoria efectiva de este nuevo plazo de exposición pública al que se alude—, sí se ha podido comprobar, tras consultar la página web municipal (fecha de acceso: 30/04/2020), que en la misma resulta accesible un *banner* titulado “Gerencia de Urbanismo” donde se encuentra disponible en formato electrónico la documentación relativa al proyecto de “[m]odificación de Elementos del PGOU de Manilva sobre el Régimen de Compatibilidad de Usos en la Ordenación Pormenorizada de los Suelos Urbanizables Ordenados y Sectorizados”, precedido de un Certificado de Secretaría por el que se hace constar que dicha documentación “formada por 32 páginas debidamente numeradas, selladas y rubricadas, constituye un ejemplar de la modificación de elementos del PGOU de Manilva, Régimen de compatibilidad de usos en la ordenación pormenorizada de los suelos



urbanizables ordenados y sectorizados y el anexo, aprobados por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el día 6 de abril de 2017, al punto 8º del orden del día y por unanimidad de sus miembros”. Ahora bien, en consonancia con lo expuesto en el escrito de alegaciones, debe concluirse que dicha documentación no fue incorporada hasta el 18/07/2018 y, por tanto, una vez finalizado el periodo de exposición pública suscrito inicialmente al reiterado proyecto tras el anuncio publicado en BOP, en fecha 22/05/2018, que motiva la denuncia.

En cualquier caso, a la vista de las alegaciones efectuadas por el Ayuntamiento de Manilva a través de su Gerente de Urbanismo, y teniendo en cuenta la subsanación que dicho ente local afirma haber efectuado en relación con la citada innovación urbanística con la sustanciación de un nuevo periodo de información pública, durante el cual ya resultó posible la consulta de la documentación relativa al proyecto urbanístico en cuestión, este Consejo considera que el propósito de la transparencia ha quedado satisfecho —aun cuando dicha subsanación pudiera haber venido motivada por la formulación de la denuncia—. Por consiguiente, hemos de declarar el archivo de la denuncia planteada.

**Sexto.** 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

**Único.** Se declara el archivo de la denuncia presentada por XXX, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Manilva (Málaga).

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