

RESOLUCIÓN PA-115/2020, de 6 de mayo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

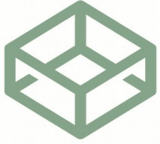
Asunto: Denuncia interpuesta por XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Vejer de la Frontera (Cádiz) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-258/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 28 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 indica contra el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera (Cádiz), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de Cádiz número 98 de fecha 24 de Mayo de 2018 página 29, aparece el anuncio del Ayuntamiento de Vejer de la Frontera, [...], por el que se somete al trámite de información pública la asunción de las alegaciones al Plan General de Ordenación Urbana y estudio ambiental estratégico.

“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”.

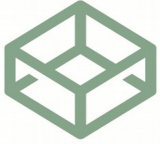
Acompañaba a su denuncia copia del Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz núm. 98, de 24 de mayo de 2018, en el que se publica anuncio del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Vejer de la Frontera por el que se hace saber que “[e]l Excmo. Ayuntamiento Pleno, en sesión extraordinaria y urgente celebrada en fecha 27 de noviembre de 2018, al punto 4 del Orden del Día, *[ha acordado]* asumir la contestación de las alegaciones formuladas durante el período de exposición e información pública al que ha sido sometido el Plan General de Ordenación Urbanística de Vejer de la Frontera, así como su Estudio Ambiental Estratégico...”. Asimismo, se añade que “[l]a contestación de las alegaciones es la incorporada para cada una de ellas en forma de estimación total, estimación parcial o desestimación, en el documento denominado 'Informe del Equipo Redactor a las alegaciones presentadas al documento de aprobación inicial del Plan General de Ordenación Urbanística de Vejer de la Frontera'” y que “[e]l citado acuerdo, al ser un acto de trámite que no decide sobre el fondo del asunto, no es susceptible de recurso alguno, sin perjuicio de aquellos que estimaren pertinentes interponer, y dejando a salvo el derecho a manifestar oposición en el acto de aprobación definitiva del procedimiento”. Finalmente, se dispone, entre otros aspectos, que “el contenido íntegro del acuerdo puede ser consultado en el portal de Gobierno Abierto de la Excm. Diputación de Cádiz, en el Catálogo de Información Pública del Excmo. Ayuntamiento de Vejer de la Frontera”.

Junto con el formulario de denuncia se acompaña, igualmente, copia de una pantalla de lo que parece ser la Sede Electrónica del Ayuntamiento denunciado (no se aprecia fecha de captura) en la que puede advertirse publicado un archivo denominado: “PGOU 2016” pero sin que resulte precisado cuál es su contenido.

Segundo. Mediante escrito de fecha 6 de julio de 2018, el Consejo concedió al ente local 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 9 de agosto de 2018 tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Vejer de la Frontera en el que, en relación con los hechos denunciados, su Alcalde-Presidente efectúa las siguientes alegaciones:

“...el Pleno Municipal mediante acuerdo adoptado en sesión extraordinaria y urgente celebrada en fecha 27 de noviembre de 2017, aprueba la 'Propuesta de pronunciamiento municipal al respecto de las alegaciones presentadas en trámite



de información pública del documento de Aprobación inicial del PGOU de Vejer y su Estudio Ambiental Estratégico' (*Junto con el escrito de alegaciones se adjunta Certificado de dicho acuerdo al presente para su conocimiento y efectos oportunos*).

“Mediante dicho acuerdo, como puede comprobar, se responde a las 136 alegaciones formuladas durante el período de exposición e información pública al que ha sido sometido el Plan General de Ordenación Urbanística de Vejer de la Frontera, así como su Estudio Ambiental Estratégico, inicialmente aprobados. El mismo ha sido notificado a cada uno de los alegantes y trasladado al Equipo Redactor del Plan General de Ordenación Urbanística de Vejer de la Frontera, así como de su Estudio Ambiental Estratégico, para su conocimiento y a los efectos de su toma en consideración en la redacción del documento de Aprobación Provisional, como siguiente trámite preceptivo en el procedimiento de Revisión del Planeamiento General Municipal.

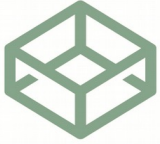
“En consecuencia, no se trata de un 'documento que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación' (en los términos del artículo 7.e) de la Ley 19/2013 y 13.1.e) de la Ley 1/2014 de Andalucía).

“No obstante lo cual, en garantía ciudadana, se ha dado amplia publicidad al acuerdo, que aparte de haber sido notificado individualmente a cada uno de los interesados, ha sido objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz nº 98, de 24/05/18, y expuesto tanto en el Portal de Transparencia Municipal [*Se indica enlace web*] como en la página web del Ayuntamiento [*Se indica dirección electrónica*], por cuanto a través de la misma se accede también al portal de transparencia mediante el correspondiente enlace (*Junto con el escrito de alegaciones se adjunta impresión de pantalla del Portal de Transparencia donde se encuentra publicado el acuerdo y de la página web municipal donde está el enlace al Portal de Transparencia*).

“Confiando haber aclarado convenientemente la cuestión, esperamos que acuerde el archivo, sin más trámite, de la denuncia”.

El escrito de alegaciones se acompaña de copia de la siguiente documentación:

- Captura de pantalla de la página web de la entidad denunciada —aparentemente, la captura es de fecha 30/07/2018— donde aparece inserto un *banner* que conecta con el portal de transparencia municipal.



- Captura de pantalla de la sección dedicada a transparencia del Portal Gobierno Abierto de la Diputación Provincial de Cádiz —aparentemente, la captura es de fecha 18/07/2018— donde puede advertirse publicado, en relación con el Consistorio denunciado y dentro del “Catálogo de información pública” > “Normativa en tramitación”, el anuncio relativo al “Acuerdo de Pleno-Respuesta Alegaciones Aprobación Inicial PGOU” que motiva la denuncia.

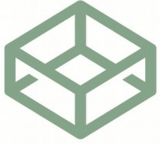
- Certificación de la Secretaría General del Ayuntamiento denunciado, de fecha 29/11/2017, por el que se hace constar la aprobación por el Pleno, en sesión extraordinaria y urgente celebrada ese mismo día, de la “[p]ropuesta de pronunciamiento municipal al respecto de las alegaciones presentadas en trámite de información pública del documento de Aprobación inicial del PGOU de Vejer y su Estudio Ambiental Estratégico”.

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), garantizando especialmente



que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [artículo 6 e) 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 presente caso, el supuesto de hecho sobre el que versa la denuncia se refiere a que el Ayuntamiento denunciado, según manifiesta la asociación denunciante, ha incumplido con ocasión de la asunción de las alegaciones al Plan General de Ordenación Urbana y Estudio Ambiental Estratégico, 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”*.

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.



Cuarto. Pues bien, en relación con la denuncia formulada, y 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, “[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...”.

Por otra parte, en lo que se refiere al procedimiento de la Evaluación Ambiental Estratégica Ordinaria para la formulación de la Declaración Ambiental Estratégica —que es el que resulta aplicable, en todo caso, a los instrumentos de planeamiento general, así como sus revisiones totales o parciales [art. 40.2 a) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante, LGICA)], tal y como acontece en el supuesto objeto de denuncia con el PGOU de Vejer de la Frontera—, el artículo 38 LGICA determina lo siguiente:

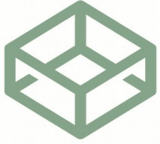
“4. Elaborada la versión preliminar del plan o programa teniendo en cuenta el estudio ambiental estratégico, la misma se someterá, durante un plazo mínimo de 45 días, a información pública acompañada del estudio ambiental estratégico y de un resumen no técnico de dicho estudio, previo anuncio en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y, en su caso, en su sede electrónica y a consulta de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas que hubieran sido previamente consultadas de conformidad con el apartado 2. La información pública se realizará por el promotor cuando, de acuerdo con la legislación sectorial, corresponda al mismo la tramitación del plan o programa, y, en su defecto, por el órgano ambiental, mediante su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

El órgano sustantivo adoptará las medidas necesarias para garantizar que la documentación que debe someterse a información pública tenga la máxima difusión entre el público, utilizando los medios de comunicación y, preferentemente, los medios electrónicos.

El promotor, una vez finalizada la fase de información pública y de consultas y tomando en consideración las alegaciones formuladas durante las mismas, modificará de ser preciso el estudio ambiental estratégico y elaborará la propuesta final del plan o programa.

El plazo máximo para la elaboración del estudio ambiental estratégico y para la realización de la información pública y de las consultas previstas será de 15 meses desde la notificación al promotor del documento de alcance”.

Trámite de información en el que redunda el apartado 5 del art. 40 LGICA cuando



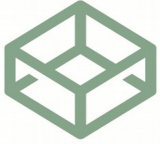
determina que “[l]a tramitación de un instrumento de planeamiento urbanístico que requiera evaluación ambiental estratégica ordinaria, a los efectos de esta ley y de acuerdo con el artículo 38 de la misma, y sin perjuicio de lo que corresponda en aplicación de la legislación territorial, urbanística y sectorial de aplicación, se ajustará a las siguientes actuaciones: [...] g) Sometimiento del instrumento de planeamiento, del estudio ambiental estratégico, y de un resumen no técnico de dicho estudio, por el órgano responsable de la tramitación administrativa del plan, al proceso de información pública, consultas y requerimiento de informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, por un plazo no inferior al mes”.

Serían, pues, todas estas exigencias legales —referidas tanto a la aprobación del instrumento urbanístico indicado como a su evaluación ambiental— de acordar el trámite de información pública, las que activan a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa del organismo, de todos los documentos sometidos a dicho trámite en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el mencionado artículo 13.1 e) LTPA.

Sin embargo, en el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz núm. 98, de 24/05/2018 (que es al que se refiere la denuncia), no se inicia ni concede ningún trámite de información pública que venga impuesto por la legislación sectorial precitada, pues de lo que en el mismo se informa es, precisamente, del resultado obtenido tras las alegaciones presentadas durante la sustanciación de dicho trámite una vez ya practicado, esto es, del acuerdo municipal adoptado por el Pleno del Ayuntamiento denunciado acordando “asumir la contestación de las alegaciones formuladas durante el período de exposición e información pública al que ha sido sometido el Plan General de Ordenación Urbanística de Vejer de la Frontera, así como su Estudio Ambiental Estratégico”, a partir del informe elaborado por el Equipo Redactor. Por lo tanto, la normativa sectorial aplicable en este caso no exige que en el trámite denunciado los documentos constitutivos del expediente deban ser sometidos nuevamente a un período de información pública, con independencia de que el Ayuntamiento haya decidido dar publicidad al documento correspondiente por el que se adopta el mencionado acuerdo.

Según ha podido comprobarse desde este Consejo, la admisión a trámite del PGOU así como su Evaluación Ambiental Estratégica, con el consiguiente periodo de información pública a los efectos de presentación de alegaciones, ahora sí, exigido por la normativa sectorial, fue anunciado en su momento en el BOP de Cádiz n.º 207, de 31 de octubre de 2016.

Así las cosas, en consonancia con lo expuesto por la entidad denunciada, este Consejo considera que no puede inferirse incumplimiento alguno de la normativa de transparencia



en los términos formulados en la denuncia, por lo que no puede por menos que proceder al archivo de la misma.

Quinto. Finalmente, resulta oportuno 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.

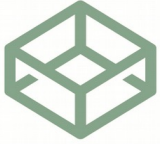
Por otra parte, resulta pertinente recordar que, en virtud de lo preceptuado en el artículo 9.4 LTPA, la información objeto de publicidad activa deberá estar disponible en la sede electrónica, portal o página web, *"garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, 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 Vejer de la Frontera (Cádiz).

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