



RESOLUCIÓN PA-129/2020, de 22 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 Tomares (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-214/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 21 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 Tomares (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 6 de junio de 2018 aparece el anuncio del Ayuntamiento de Tomares (Sevilla) [...], aprobación inicial del Plan de Ordenación Intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares, acceso al metro de San Juan Alto y del Estudio Ambiental Estratégico.

“En el anuncio dispone someter de conformidad con lo dispuesto en el art. 32.1.2.^a LOUA ambos documentos inicialmente aprobados a información pública por plazo de un mes mediante anuncio en el tablón de edictos electrónico y la sede electrónica del Ayuntamiento, en el «Boletín Oficial» de la provincia y en uno de los diarios de mayor difusión provincial. Durante dicho periodo quedará el expediente a disposición de cualquiera que quiera examinarlo, para que puedan presentarse las alegaciones que se estimen pertinentes. Sin embargo, hemos comprobado que no está publicado en la web municipal o portal de transparencia.



“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”.

La denuncia se acompaña de copia del Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 129, de 6 de junio de 2018, en el que se publica Edicto del Alcalde del Ayuntamiento de Tomares por el que éste hace saber “[q]ue el Ayuntamiento Pleno en sesión ordinaria celebrada el 7 de Mayo de 2018” acordó, entre otros aspectos, “[a]probar inicialmente el «Plan de ordenación intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares, acceso al metro de San Juan alto»...”, así como el estudio ambiental estratégico correspondiente y “[s]ometer de conformidad con lo dispuesto en el art. 32.1.2ª LOUA ambos documentos inicialmente aprobados a información pública por plazo de un mes mediante anuncio en el tablón de edictos electrónico y la sede electrónica del Ayuntamiento, en el «Boletín Oficial» de la provincia y en uno de los diarios de mayor difusión provincial. Durante dicho período quedará el expediente a disposición de cualquiera que quiera examinarlo, para que puedan presentarse las alegaciones que se estimen pertinentes”. Con el objeto de materializar esta última decisión, el Edicto anunciado incorpora la previsión expresa de que “[e]n cumplimiento de lo establecido en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, el expediente inicialmente aprobado, queda sometido a información pública en la Delegación de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Tomares, sito en la calle de la Fuente, número 10, de lunes a viernes y en horario de 9.00 a 14.00 horas durante el plazo de un mes, en los términos que se establece en el artículo 30.4 de la Ley 39/2015 de PACAP. Durante dicho plazo los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones y sugerencias que estimen oportunas”.

Junto con el formulario de denuncia se adjunta, igualmente, copia de una pantalla parcial correspondiente al portal de transparencia de la entidad denunciada (no se advierte la fecha de captura), en la que la “búsqueda avanzada de contenidos de transparencia” empleando los términos “plan ordenación intermunicipal”, no permite acceder a ninguna información.

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 19 de julio de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Tomares en el que su Delegada de Urbanismo e Infraestructuras, Vivienda, Parque, Jardines, Limpieza y R.S.U. afirma remitir “certificación del Sr. Vicesecretario Interventor sobre las publicaciones efectuadas del citado instrumento de planeamiento, anunciando la información pública y puesta a disposición de



los interesados en el Tablón Electrónico (Sede Electrónica) del Ayuntamiento de Tomares, tanto de los Edictos, como de la documentación técnica y administrativa aprobada”.

Junto con el escrito anterior se adjunta, efectivamente, certificación emitida por el Vicesecretario Interventor de dicho Consistorio en fecha 17/07/2018 (con el visado del Alcalde de 18/07/2018), que se expresa en los siguientes términos en relación con los hechos denunciados:

“Certifico: Que consultada la documentación existente en este Ayuntamiento de Tomares, obrante en el Servicio de Atención al Ciudadano resulta que durante el plazo comprendido entre el 9 de noviembre de 2017 al 9 de enero de 2018 (ambos inclusive), ha permanecido expuesta en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Tomares (tablón de anuncios y edictos electrónicos), para su inclusión en el expediente de 'Plan de Ordenación Intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares. Acceso al metro de San Juan Alto', la siguiente documentación:

“- El Documento de Alcance emitido al efecto por la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Sevilla de fecha 3 de agosto de 2017.

“- El Estudio Ambiental Estratégico al que se refiere la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía, modificada por el Decreto Ley 3/2015, de 3 de marzo.

“- El avance de 'Plan de Ordenación Intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares. Acceso al metro de San Juan Alto'.

“- El estudio de ruido, paisajístico y de afección al patrimonio arqueológico.

“- El Resumen No Técnico.

“No constando alegación alguna.

“Asimismo certifico: Que consultada la documentación existente en este Ayuntamiento de Tomares, obrante en el Servicio de Atención al Ciudadano, resulta que durante el plazo comprendido entre el 28 de Febrero y 28 de Marzo de 2018, ha permanecido expuesta en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Tomares (tablón de anuncios y edictos electrónicos) y sometida a trámite de información pública, los siguientes documentos aprobados inicialmente por el Ayuntamiento Pleno el día 31 de Enero de 2018:



“- Plan de Ordenación Intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares. Acceso al metro de San Juan Alto.

“- Estudio Ambiental Estratégico del P.O.I. viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares, acceso al metro de San Juan Alto.

“Consta una alegación presentada con fecha 28 de Marzo de 2.018 [...].

“Asimismo certifico: Que consultada la documentación obrante en este Ayuntamiento, resulta que durante el plazo establecido, del 7 de Junio al 6 de Julio de 2018 (ambos inclusive), ha estado expuesta en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Tomares (tablón de anuncios y edictos electrónicos), sometida a trámite de información pública, los siguientes documentos aprobados inicialmente por el Ayuntamiento Pleno el día 7 de Mayo de 2018:

“- Plan de Ordenación Intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares. Acceso al metro de San Juan Alto redactado por el arquitecto [*que se cita*], suscrito con fecha de 30 de Abril de 2018.

“- Estudio Ambiental Estratégico correspondiente al 'Plan de Ordenación Intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares. Acceso al metro de San Juan Alto' redactado por el arquitecto [*que se cita*], documento suscrito con fecha 30 de Abril de 2018 y que incluye el 'Resumen no Técnico' correspondiente a dicho estudio.

“Constan dos alegaciones presentadas en tiempo y forma, [...], junto con la denuncia [*interpuesta ante el Consejo*]”.

Cuarto. Con fecha 4 de enero de 2019 tiene entrada en este órgano de control nuevo escrito remitido por el Ayuntamiento de Tomares por el que su Secretaria General comunica a este Consejo que el Ayuntamiento Pleno, en sesión ordinaria celebrada el día 29 de noviembre de 2018, adoptó entre otros acuerdos y una vez examinadas las alegaciones presentadas durante el trámite de información pública evacuado en relación con el proyecto denunciado, la “Aprobación Provisional del Plan de Ordenación Intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares, acceso al metro de San Juan Alto, y aprobación provisional del 'Estudio Ambiental Estratégico'”, transcribiendo los términos literales en los que ha sido adoptado el mismo (punto tercero). En lo que atañe a la presente resolución, en el acuerdo se alude a la improcedencia de la denuncia interpuesta ante este Consejo por la asociación antedicha —así como de las alegaciones presentadas por ésta en el mismo sentido ante el



Consistorio denunciado durante la evacuación del referido trámite— atendiendo a las consideraciones contenidas en la certificación emitida por el Vicesecretario Interventor del Ayuntamiento que se reproducen en el Antecedente anterior, de la “que se desprende que los documentos referidos [*al proyecto urbanístico*] no solamente fueron expuestos en la Sede Electrónica del Ayuntamiento, esto es tablón de anuncios y edictos electrónicos, durante las fechas 7 de junio de 2018 al 6 de julio de 2018, sino que además también estuvieron expuestos anteriormente en otras dos ocasiones y por periodos equivalentes o incluso superior para el caso de su primera exposición al público durante el periodo comprendido entre las fechas 9 de noviembre de 2017 y 9 de enero de 2018, esto es 2 meses”.

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*] 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 asunto que nos ocupa se denuncia la ausencia de publicidad activa durante el periodo de información pública abierto tras la aprobación inicial del instrumento urbanístico (junto con el estudio ambiental estratégico) descrito en el Antecedente Primero, 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”*.

Por otra parte, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 129, de 6 de junio de 2018, acerca del trámite de información pública convocado en relación con el referido proyecto urbanístico, puede constatarse cómo se omite cualquier referencia a que la documentación integrante del mismo se encuentra accesible en la sede electrónica, portal o página web de la entidad denunciada, limitándose a indicar a este respecto que *“el expediente inicialmente aprobado, queda sometido a información pública en la Delegación de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Tomares, sito en la calle de la Fuente, número 10, de lunes a viernes y en horario de 9.00 a 14.00 horas durante el plazo de un mes”*, por lo que el acceso al citado expediente debe efectuarse de forma presencial y en horario de oficina.

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

Cuarto. 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.

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 (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...”. Así, pues, de acuerdo con lo expresado, resulta evidente que el procedimiento de aprobación inicial del instrumento urbanístico antedicho debe someterse a 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. Con ocasión de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Tomares, la Delegada de Urbanismo e Infraestructuras, Vivienda, Parque, Jardines, Limpieza y R.S.U. ha dado traslado a este Consejo de la certificación emitida por el Vicesecretario Interventor de dicho Consistorio, en fecha 17/07/2018, en la que se hace constar “que durante el plazo establecido, del 7 de Junio al 6 de Julio de 2018 (ambos inclusive), ha estado expuesta en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Tomares (tablón de anuncios y edictos electrónicos), sometida a trámite de información pública”, la documentación relativa tanto al “Plan de Ordenación Intermunicipal de viario de conexión entre los términos municipales de San Juan de Aznalfarache y Tomares. Acceso al metro de San Juan Alto redactado por el arquitecto [que se cita], suscrito con fecha de 30 de Abril de 2018”, como el Estudio Ambiental Estratégico correspondiente a dicho Plan, que incluye el “Resumen no Técnico” referente a dicho estudio. Reiterando, en estos términos, según añade el susodicho certificado, la puesta a disposición de la ciudadanía en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Tomares (tablón de anuncios y edictos electrónicos) de la mencionada documentación durante el trámite de información pública al que se refiere la denuncia, tras haberla ya efectuado incluso con anterioridad durante los periodos comprendidos “entre el 9 de noviembre de 2017 al 9 de enero de 2018 (ambos inclusive)” y “entre el 28 de Febrero y 28 de Marzo de 2018”.



De hecho, tal y como ha comunicado la Secretaria General del Ayuntamiento a este Consejo en un segundo escrito presentado en fecha 4 de enero de 2019 —transcribiendo el acuerdo adoptado al respecto (punto tercero)—, el Ayuntamiento Pleno, en sesión ordinaria celebrada el día 29 de noviembre de 2018, adoptó entre otros acuerdos y una vez examinadas las alegaciones presentadas durante el trámite de información pública evacuado en relación con el proyecto denunciado, acordar la aprobación provisional del repetido instrumento urbanístico y de su Estudio Ambiental Estratégico atendiendo a las consideraciones contenidas en dicha certificación, haciendo constar expresamente que de la misma “se desprende que los documentos referidos [*al proyecto urbanístico*] no solamente fueron expuestos en la Sede Electrónica del Ayuntamiento, esto es tablón de anuncios y edictos electrónicos, durante las fechas 7 de junio de 2018 al 6 de julio de 2018, sino que además también estuvieron expuestos anteriormente en otras dos ocasiones y por periodos equivalentes o incluso superior para el caso de su primera exposición al público durante el periodo comprendido entre las fechas 9 de noviembre de 2017 y 9 de enero de 2018, esto es 2 meses”.

Pues bien, desde este órgano de control, tras consultar tanto la página web como la sede electrónica y el portal de transparencia del Ayuntamiento denunciado (fecha del último acceso: 15/05/2020), no ha resultado posible localizar documentación alguna relativa a la actuación urbanística 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 de la entidad durante el periodo que se estableció para el trámite de información pública que motiva la denuncia.

En cualquier caso, a la vista del contenido de la certificación antedicha expedida por el Vicesecretario Interventor del Consistorio denunciado —incorporada expresamente al Acuerdo de Pleno de fecha 29 de noviembre de 2018 por el que se procedió a la aprobación provisional del instrumento urbanístico denunciado y de su Estudio Ambiental Estratégico, como ya se ha expuesto—, cuyo contenido conduce a afirmar que la documentación sometida al trámite de información pública al que se refiere la denuncia estuvo expuesta en la Sede Electrónica del Ayuntamiento (tablón de anuncios y edictos electrónicos) desde el 7 de junio al 6 de julio de 2018; esto es, durante la sustanciación íntegra del trámite de información pública al que se refiere la denuncia iniciado tras el anuncio publicado oficialmente en BOP en fecha 6 de junio de 2018, desde este órgano de control no se advierte incumplimiento alguno por parte del Ayuntamiento denunciado de sus obligaciones de transparencia en los términos que formula la asociación denunciante, por lo que no puede por menos que proceder al archivo de la denuncia planteada.



Sexto. Finalmente, resulta oportuno realizar unas consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por el ente local denunciado.

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 sólo 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, 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 Tomares (Sevilla).

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