



RESOLUCIÓN PA-133/2019, de 28 de mayo
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX, en representación de XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de El Pedroso (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncias núms. PA-258/2017 y PA-37/2018, acumuladas).

ANTECEDENTES

Primero. El 22 de diciembre de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia (con número de expediente PA-258/2017) presentada por XXX, representante de XXX, basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 30 de noviembre de 2017 aparecen tres anuncios del AYUNTAMIENTO DE EL PEDROSO (SEVILLA) que se adjuntan:

“- El proyecto de actuación promovido por Investigación de Dehesas Ecológicas, S.L. para la implantación de un matadero de gansos con sala de despiece y fábrica de elaborados en el paraje denominado como «Valle de Santa María» sito en polígono núm. 11, parcela núm. 49, de este término municipal.



“- El proyecto de actuación promovido por Carmar Iniciativas, S.L., para la implantación de alojamiento turístico rural en el paraje denominado como «Algamasilla» sito en polígono número 4 parcela número 61, de este término municipal.

“- El proyecto de actuación promovido por Sierra Traviesa, S.L. para la implantación de una planta de aglomerado asfáltico y una planta de grava-cemento en el polígono núm. 15, parcela núm. 18 de este término municipal.

“En los anuncios se menciona que el documento está en el portal de la transparencia de la web municipal www.elpedroso.es, pero el hecho es que no lo hemos encontrado. 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. 277, de 30 de noviembre de 2017, en el que se publican los siguientes anuncios:

- Edicto de 6 de noviembre de 2017, por el que el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de El Pedroso hace saber que “[a]dmitido a trámite el proyecto de actuación promovido por Investigación de Dehesas Ecológicas, S.L. para la implantación de un matadero de gansos con sala de despiece y fábrica de elaborados en el paraje denominado como «Valle de Santa María» sito en polígono número 11, parcela número 49, de este término municipal, el mismo se somete a información pública por el plazo de veinte días, a contar desde el día siguiente al de publicación del presente anuncio en este «Boletín Oficial» de la provincia de Sevilla”.

- Edicto de 6 de noviembre de 2017, por el que el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Pedroso hace saber que “[a]dmitido a trámite el proyecto de actuación promovido por Carmar Iniciativas, S.L., para la implantación de alojamiento turístico rural en el paraje denominado como «Algamasilla» sito en polígono núm. 4 parcela núm. 61, de este término municipal, el mismo, se somete a información pública por el plazo de veinte días, a contar desde el día siguiente al de publicación del presente anuncio en este «Boletín Oficial» de la provincia de Sevilla”.

- Edicto de 6 de noviembre de 2017, por el que el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Pedroso hace saber que “[a]dmitido a trámite el proyecto de actuación promovido por Sierra Traviesa, S.L., para la implantación de una planta de aglomerado asfáltico y una planta de grava-cemento en el polígono núm. 15, parcela núm. 18 de este término municipal, el mismo



se somete a información pública por el plazo de veinte días, a contar desde el día siguiente al de publicación del presente anuncio en este «Boletín Oficial» de la provincia de Sevilla”.

En todos estos anuncios se añade que durante la sustanciación del trámite de información el expediente respectivo “...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 08:00 a 15:00 horas”. Se dispone, igualmente, que dicha documentación también podrá ser examinada en el portal de transparencia de la sede electrónica de este Ayuntamiento en la página web “www.elpedroso.es”.

Adicionalmente, al escrito de denuncia se adjunta copia de una pantalla de lo que parece ser la página web municipal (la captura es de fecha 09/12/2017), en la que dentro del apartado “[a]ctualidad” no se distingue, aparentemente, ningún tipo de información relacionada con los proyectos de actuación que son objeto de denuncia.

Segundo. Mediante escrito de fecha 11 de enero de 2018, 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 1 de febrero de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del consistorio denunciado a través del cual su Alcalde-Presidente efectúa las siguientes alegaciones:

“Indicarle que tras la primera denuncia en la que se nos indicaba que no habíamos colgado los proyectos en el portal de transparencia, este Ayuntamiento subsanó el error y colgó todos los proyectos en el portal de transparencia y luego hizo una nueva publicación en el BOP de fecha 30/11/2017.

“Por lo que los proyectos se colgaron incluso antes de su publicación.

“La ruta es la siguiente: *[indica enlace web]*”.

Cuarto. El 9 de marzo de 2018 tuvo entrada en el Consejo una segunda denuncia planteada por la representante de XXX (con número de expediente PA-37/2018), basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 16 de febrero de 2018 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE EL PEDROSO (SEVILLA) que se adjunta, el proyecto de actuación promovido por este Ayuntamiento de El Pedroso para la puesta en marcha del área recreativa de la



Ribera del Hueznar, en la finca municipal La Jarosa sita en polígono número 6, parcela número 2, de este término municipal.

“En el anuncio no menciona que el documento esté en el portal de la transparencia, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, y de hecho, hemos comprobado que no está publicado. 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. 39, de 16 de febrero de 2018, en el que se publica Edicto de 22 de enero de 2018, por el que el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de El Pedroso hace saber que “[a]dmitido a trámite el proyecto de actuación promovido por este Ayuntamiento de El Pedroso para la puesta en marcha del área recreativa de la Ribera del Hueznar, en la finca municipal La Jarosa sita en polígono número 6, parcela número 2, de este término municipal, el mismo se somete a información pública por el plazo de veinte días, a contar desde el día siguiente al de publicación del presente anuncio en este «Boletín Oficial» de la provincia de Sevilla”. Se añade que “[d]urante dicho plazo podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales, así como en el Portal de Transparencia de la Sede Electrónica de la web municipal www.elpedroso.es, para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes. El horario de atención al público es de 8.00 a 15.00 horas”.

Se adjuntaba, igualmente, copia de una pantalla parcial de la página web municipal (no se advierte fecha de captura), en la que dentro de la relación de documentos que se muestran en el “Tablón de anuncios” no se distingue, aparentemente, ningún tipo de información relacionada con el proyecto de actuación que es objeto de esta última denuncia.

Quinto. Mediante escrito de fecha 13 de marzo de 2018, 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 en relación con dicha denuncia.

Sexto. El 16 de abril de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del consistorio denunciado a través del cual su Alcalde-Presidente efectúa las siguientes alegaciones:

“Indicarle que el expediente se encuentra a disposición pública de forma completa, con fecha anterior a la publicación en el BOP de Sevilla de fecha 16/02/2018, en la página web de este Ayuntamiento (www.elpedroso.es), en la sede electrónica y



dentro de ella en la zona del portal de transparencia, con la siguiente ruta que le adjunto a continuación: *[indica enlace web]*".

"Desde aquí puede consultar o descargarse todos los documentos del expediente que necesite".

El escrito de alegaciones se acompaña de copia de seis capturas de pantalla correspondientes al portal de transparencia del consistorio denunciado en las que se advierte publicada documentación relativa al expediente denunciado, concretamente en el indicador relativo a "7. Urbanismo, Obras Públicas y Medio Ambiente" > "7.2. Planes y Programas Medioambientales", el cual aparece identificado como "01. EXP: 432/2016 Proyecto de actuación para área recreativa Ribera del Hueznar (40)".

Séptimo. Advertido por el Consejo que en el escrito de alegaciones anterior -escrito que también figura entre la relación de documentos que integran el expediente publicado en el portal de transparencia municipal- se identifica erróneamente a este órgano de control como la entidad que ha presentado la denuncia anterior, con fecha 24 de abril de 2018 se remite nuevamente escrito al órgano denunciado solicitando la rectificación de dicha información que se está ofreciendo erróneamente a través del portal.

Octavo. Con fecha 28 de mayo de 2019 se dicta Acuerdo de acumulación de los procedimientos de ambas denuncias por su identidad sustancial e íntima conexión.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de ambas denuncias 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”*.

En el asunto que nos ocupa, el supuesto de hecho sobre el que versa las denuncias presentadas se refiere a que el órgano denunciado no ha cumplido, con ocasión de la aprobación inicial de los cuatro proyectos de actuación anteriormente descritos, 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”*.

Tercero. 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.

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 solo 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 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.

En relación con las denuncias formuladas, y en virtud de lo establecido en el artículo 43.1 c) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, el procedimiento para la aprobación de Proyectos de Actuación prevé la concesión de un trámite de información pública una vez admitido a trámite el correspondiente proyecto; *“El procedimiento para la aprobación por el municipio de los Proyectos de Actuación se ajustará a los siguientes trámites: [...] c) [a]dmitido a trámite, información pública por plazo de veinte días, mediante anuncio en el “Boletín Oficial” de la provincia, con llamamiento a los propietarios de terrenos incluidos en el ámbito del proyecto [...]”*. Esta exigencia legal es la que activa a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación de los documentos que conforman dicho trámite en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el mencionado artículo 13.1 e) LTPA.

Por otra parte, una vez consultados los anuncios publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núms. 277, de 30/11/2017, y 39, de 16/02/2018, en relación con los cuatro proyectos de actuación antedichos, puede constatarse cómo en los mismos se afirma que la documentación que se encuentra sometida a información pública durante el plazo de veinte días podrá examinarse, para la formulación de alegaciones, no sólo de forma presencial -en las “dependencias municipales” y en horario de atención al público (de 08:00 a 15:00 horas)- sino que, igualmente, también podrá accederse a la misma en formato electrónico, concretamente en el portal de transparencia de la sede electrónica de dicho Ayuntamiento en la página web “www.elpedroso.es”.

Cuarto. En las alegaciones presentadas por el órgano denunciado respecto a la primera denuncia interpuesta (PA-258/2017), este último reconoce implícitamente los hechos denunciados, manifestando a este Consejo, en relación con los tres proyectos de actuación identificados en el antecedente primero, que “...tras la primera denuncia en la que se nos indicaba que no habíamos colgado los proyectos en el portal de transparencia, este Ayuntamiento subsanó el error y colgó todos los proyectos en el portal de transparencia y luego hizo una nueva publicación en el BOP de fecha 30/11/2017. Por lo que los proyectos se colgaron incluso antes de su publicación”. Asimismo, indica un enlace a su página web en la que la información relativa a tales proyectos se encuentra accesible para su consulta por parte de la ciudadanía.

Este Consejo ya tuvo ocasión de analizar el presunto incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA en relación con dos de los tres proyectos de actuación ahora denunciados en primer lugar en nuestra reciente Resolución PA-130/2019,



de 23 de mayo -en la primera denuncia ahora interpuesta también se señala a un tercer proyecto de actuación, el promovido por Sierra Traviesa, S.L., respecto del cual el órgano denunciado reconoce que ha subsanado los mismos defectos en materia de publicidad activa que los dos anteriores, aunque entonces no fue denunciado-, donde resolvíamos el archivo de las dos denuncias planteadas con idénticos protagonistas tras comprobar la regularización de las deficiencias detectadas por parte del consistorio denunciado al publicar dos nuevos anuncios en el BOP de Sevilla núm. 277, de fecha 30/11/2017 -estos anuncios junto con el relativo al proyecto de actuación promovido por Sierra Traviesa, S.L., publicado también en dicho boletín, son precisamente los que motivan ahora la primera denuncia interpuesta-, conclusión que alcanzábamos *"...teniendo en cuenta la subsanación operada por el órgano denunciado tras las deficiencias detectadas inicialmente -aún cuando motivada por la reclamación de la asociación denunciante-, concediendo en ambos casos un periodo de exposición pública adicional al inicialmente previsto con idéntica duración, en el que ya se ha permitido la consulta telemática de la documentación de los proyectos objeto de denuncia y la posibilidad de efectuar nuevas alegaciones -documentación que permanece accesible en la página web municipal en la actualidad-..."*, todo ello de acuerdo con la información que nos fue trasladada por el órgano denunciado en su escrito de alegaciones (al respecto, *vid* FJ 4º de dicha resolución).

Así pues, comprobado por el Consejo lo anteriormente expuesto se acordó en la precitada Resolución el archivo de las denuncias interpuestas. Sin embargo, ahora la asociación denunciante vuelve a reiterar el incumplimiento denunciado manifestando que, a su juicio, las deficiencias detectadas persisten tras los nuevos anuncios.

Por su parte, en lo que concierne a la segunda denuncia presentada ante este órgano de control (PA-37/2018), relativa a la falta de publicidad del proyecto de actuación descrito en el antecedente cuarto, el ente local denunciado defiende su adecuado proceder al respecto, indicando *"...que el expediente se encuentra a disposición pública de forma completa, con fecha anterior a la publicación en el BOP de Sevilla de fecha 16/02/2018, en la página web de este Ayuntamiento (www.elpedroso.es), en la sede electrónica y dentro de ella en la zona del portal de transparencia, con la siguiente ruta que le adjunto a continuación: [indica enlace web]"*. Concluyendo que, *"[d]esde aquí puede consultarse o descargarse todos los documentos del expediente que necesite"*.

Quinto. Analizado el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de El Pedroso, al que se accede desde el enlace a la Sede Electrónica que figura en la propia página web municipal (fecha de consulta: 23/05/2019), desde este Consejo ha podido constatarse cómo, efectivamente, en dicho portal, concretamente en el indicador relativo a *"7. Urbanismo, Obras Públicas y Medio Ambiente"* > *"7.2. Planes y Programas Medioambientales"*, se



encuentran publicados, entre otros, los cuatro expedientes objeto de denuncia, los cuales aparecen identificados en los siguientes términos, permitiendo el acceso a múltiple y variada documentación integrante de los mismos comprensiva de los distintos informes evacuados y trámites administrativos practicados al respecto:

- "01. EXP: 432/2016 Proyecto de actuación para área recreativa Ribera del Hueznar (41)"
- "02. EXP: 488/2016 Proyecto de actuación para matadero de gansos en Valle Santa María (62)"
- "03. EXP: 208/2017 Proyecto de Actuación para Casa Rural en Cortijo `La Algamasilla´ (72)"
- "04. EXP: 212/2017 Proyecto de Actuación para planta de aglomerado asfáltico y gravacemento en Sierra Traviesa (67)"

Pues bien, atendiendo a dicha publicación, teniendo en cuenta que los anuncios publicados oficialmente respecto a los tres proyectos denunciados en primer lugar (los identificados en el portal como "02. EXP 488/2016", "03. EXP 208/2017" y "04. EXP 212/2017", respectivamente), disponen un periodo de exposición pública adicional al inicialmente previsto para todos ellos con idéntica duración, en los que ya se prevé, de modo expreso, la posibilidad de consultar en sede electrónica la documentación atinente a los mismos y la posibilidad de efectuar nuevas alegaciones; así como que en relación con el proyecto de actuación denunciado objeto de la segunda denuncia (identificado como "01. EXP 432/2017"), se ha confirmado por parte del Alcalde ante este Consejo, con ocasión de las alegaciones presentadas, su publicación en el portal de transparencia municipal incluso con anterioridad al inicio del trámite de información practicado a partir del 16/02/2018 -documentación que permanece accesible en todos los casos en dicho portal en la actualidad-, este Consejo no advierte incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA, por lo que no puede por menos que proceder al archivo de las denuncias presentadas.

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 el órgano 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 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 las denuncias presentadas por XXX, representante de XXX, contra el Ayuntamiento de El Pedroso (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