



RESOLUCIÓN PA-141/2020, de 1 de junio
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX, representada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-282/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 22 de octubre 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 Castilblanco de los Arroyos (Sevilla), referida a los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 16 de octubre de 2018 aparece el anuncio del Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos (Sevilla) [...], el proyecto de actuación para la 'Implantación de casa de guarda en explotación equina, sito el polg. XXX, parcela XXX, XXX' R.C. [*que se indica*] del término municipal de Castilblanco de los Arroyos.



“Disponiendo en el anuncio se somete a información pública por plazo de veinte días, contados a partir del siguiente de su publicación en el 'Boletín Oficial' de la provincia, de conformidad con el art. 43 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

“Durante ese plazo podrá examinarse el expediente en el Ayuntamiento y formular las alegaciones que se estimen oportunas.

“Por lo que no menciona que el documento esté en el portal de la transparencia, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, y 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”.

La denuncia se acompaña de copia del Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 240, de 16 de octubre de 2018, en el que se publica Edicto del Alcalde del Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos (Sevilla) por el que se hace saber que “[s]e ha admitido a trámite por Resolución de Alcaldía número 176/2018, el proyecto de actuación para la 'Implantación de casa de guarda en explotación equina, sito en polg. XXX, parcela XXX, XXX' R.C. [*que se indica*] del término municipal de Castilblanco de los Arroyos a instancias del promotor [*que se cita*]”. Por lo que, según se añade, se somete a información pública por plazo de veinte días, contados a partir del siguiente de su publicación en el 'Boletín Oficial' de la provincia...”. Durante ese plazo, se indica finalmente, “podrá examinarse el expediente en el Ayuntamiento y formular las alegaciones que se estimen oportunas”.

Junto con el formulario de denuncia se adjunta, igualmente, copia de una pantalla de lo que parece ser el Tablón de Edictos electrónico del Ayuntamiento denunciado en la que, aparentemente, no se aprecia la fecha de captura ni ningún otro tipo de información relacionada con el proyecto de actuación objeto de denuncia.

Segundo. Mediante escrito de fecha 30 de octubre de 2018, el Consejo concedió al Consistorio 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 la denuncia planteada.

Tercero. El 21 de noviembre de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos en el que su Alcalde efectúa las siguientes alegaciones respecto a los hechos denunciados:



“PRIMERO: La situación denunciada, a tenor de la publicación en el BOP por este Ayuntamiento sobre un proyecto de actuación a llevar a cabo en la finca denominada 'XXX' Polígono XXX parcela XXX del término municipal de Castilblanco de los Arroyos.

“SEGUNDO: Determina el cuerpo del escrito que no se publica, además del BOP en el portal de transparencia o web del Ayuntamiento. Circunstancia ésta no observada por el denunciante.

“Como DOC 1 que adjuntamos a este escrito, se aporta Tablón de anuncios de la web [*Se indica dirección electrónica*] referente a las publicaciones que a fecha 25/10/2018 figuran en la web del Ayuntamiento en el que figura, entre otras, el mencionado Proyecto de actuación para la implantación de casa de guarda en explotación equina.

“Quiere decir por tanto, que para la citada actuación, además de la publicación del BOP de fecha 16/10/2018, sí existe publicación en la sede electrónica de la web del Ayuntamiento de Castilblanco, por lo que sí cumple con el precepto invocado de publicidad Activa de la Ley 9/2013 [*sic, debe entenderse Ley 19/2013*] de acceso a la información pública y buen gobierno”.

El escrito de alegaciones se acompaña de copia del documento que se identifica en el mismo con el número uno y que consiste en una captura de pantalla de la página web municipal en la que, aparentemente, resulta accesible en el Tablón de anuncios un archivo denominado “Proyecto de actuación para la implantación de casa de guarda en explotación equina”, que es precisamente el proyecto urbanístico al que se refiere la denuncia. Asimismo, se puede apreciar que la fecha de captura de dicha pantalla es la de 25 de octubre de 2018.

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 asunto que nos ocupa, se denuncia la ausencia de publicidad activa durante el periodo de información pública abierto tras la admisión a trámite del proyecto de actuación 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»*.

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 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, por tanto, 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 consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 240, de 16 de octubre de 2018, en relación con la apertura del trámite de información pública practicado al proyecto de actuación objeto de denuncia, puede constatarse cómo éste se limita a indicar que se somete a información pública, por plazo de veinte días, para que durante dicho plazo pueda “examinarse el expediente en el Ayuntamiento y formular las alegaciones que se estimen oportunas”. Términos literales que permiten concluir que el acceso a la documentación respectiva sólo puede llevarse a



cabo de forma presencial en las propias dependencias de la entidad denunciada, sin que exista referencia alguna a que la documentación esté accesible igualmente a través de la sede electrónica, portal o página web de la misma.

Quinto. El Ayuntamiento, en las alegaciones formuladas ante este Consejo a través de su Alcalde, rechaza que se haya producido el incumplimiento denunciado, subrayando en relación con la repetida actuación urbanística que “además de la publicación del BOP de fecha 16/10/2018, sí existe publicación en la sede electrónica de la web del Ayuntamiento de Castilblanco, por lo que sí cumple con el precepto invocado de publicidad Activa...”. Y con el objeto de corroborar la afirmación esgrimida, aporta una captura de pantalla de la página web municipal en la que, aparentemente, resulta accesible en el Tablón de anuncios a fecha 25/10/2018 un archivo denominado “Proyecto de actuación para la implantación de casa de guarda en explotación equina”, que es el proyecto urbanístico al que se refiere la denuncia. En dicha pantalla resulta perceptible que la fecha de captura de la imagen es, precisamente, esa misma fecha.

Sin embargo, si nos atenemos a esta fecha que se indica en el escrito de alegaciones —citada expresamente por la Alcaldía— y que aparece asimismo en la mencionada pantalla (25/10/2018), sólo podemos concluir que la documentación no se encontraba disponible en la Sede Electrónica municipal durante el periodo de exposición pública iniciado tras la publicación del anuncio en el BOP de Sevilla el 16/10/2018, como exige el art. 13.1 e) LTPA, si no que fue incorporada a la misma con posterioridad, prácticamente a la conclusión de dicho periodo, en la fecha indicada.

A este respecto, conviene recordar que la virtualidad de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo antedicho, que es la que resulta objeto denuncia en el presente caso, pasa necesariamente por que la documentación que deba someterse a exposición pública pueda ser consultada libremente por parte de la ciudadanía durante la sustanciación íntegra del periodo establecido para ello, con la posibilidad de formular alegaciones, resultando insuficiente su cumplimentación por el hecho de que pueda procederse a la publicación electrónica de la misma con posterioridad, al margen de dicho periodo, o incluso durante el transcurso del mismo.

Sexto. A mayor abundamiento, consultada desde este organismo la página web de la entidad local denunciada (fecha de acceso: 07/05/2020) —concretamente la sección relativa a “Ayuntamiento” > “Tablón de Edictos”—, se ha podido tener acceso a un apartado denominado: “Proyecto de actuación para la implantación de casa de guarda en



explotación equina”, en el que únicamente resulta accesible el anuncio publicado oficialmente en BOP al que se refiere la denuncia, en los términos descritos en el Antecedente Primero. Más allá de este anuncio, tras examinar las restantes secciones de la página web, de la sede electrónica y del portal de transparencia municipal, no ha resultado posible localizar documentación alguna relativa al proyecto denunciado, 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 a través de cualquiera de estos medios durante el periodo que se estableció para el trámite de información pública convocado.

En cualquier caso, como tantas veces hemos señalado, la mera publicación del anuncio con la apertura del trámite de información pública no es suficiente para entender cumplida la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 13.1 e) LTPA puesto que, como ya se ha reseñado, este precepto lo que impone es que se publiquen en los correspondientes portales o páginas web los documentos (todos) que, en virtud de la legislación sectorial, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación. Resulta, pues, obligada la publicación de toda la documentación asociada al trámite, la misma a la que sí podría accederse de forma presencial durante el citado periodo.

Analizadas pues la denuncia, las alegaciones del Consistorio y tras las comprobaciones realizadas, aspectos a los que se suma la ausencia de cualquier otra evidencia suministrada por el ente local que permita soslayar el incumplimiento denunciado, este Consejo no puede dar por acreditado que se produjera la mencionada publicación telemática y como consecuencia no puede entender satisfecha la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA. Se ha de estimar, por tanto, la denuncia interpuesta y requerir al Ayuntamiento denunciado el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa relativas a la publicación telemática de la documentación sujeta a trámite de información pública.

Séptimo. En otro orden de cosas, desde este Consejo no se ha podido constatar, hasta la fecha de consulta precitada, que el proyecto de actuación objeto de denuncia haya sido definitivamente aprobado por el Consistorio denunciado, por lo que es posible que aún no se haya formalizado la aprobación definitiva del mismo.

De ahí que este órgano de control, con base en lo previsto en el art. 23 LTPA, deba requerir a la entidad local denunciada a que, salvo que no continúe vigente la tramitación del proyecto de actuación en cuestión o se haya procedido al archivo de las actuaciones practicadas hasta el momento en relación con el mismo, proceda a la subsanación del trámite denunciado y



conceda, en el plazo de un mes, un periodo de información pública conforme a lo establecido en el mencionado art. 13.1 e) LTPA y, de este modo, puedan ser accesibles telemáticamente durante dicho periodo los documentos incluidos en el expediente respectivo antes de que se produzca su aprobación definitiva.

En el caso de que la entidad denunciada hubiera procedido ya a la aprobación definitiva del referido proyecto, este requerimiento deberá entenderse efectuado para que, en lo sucesivo, dicha entidad lleve a cabo la publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.

Es oportuno recordar además que, conforme a 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. Del mismo modo, en atención a lo dispuesto en el artículo 52.2 d) LTPA, suministrar la información incumpliendo las exigencias derivadas del principio de veracidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 e) LTPA, puede suponer una infracción grave, pudiendo conllevar, igualmente, el cese en el cargo del responsable en aplicación de lo que señala el artículo 55.2 b) LTPA.

Octavo. 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 Ayuntamiento 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

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos (Sevilla) para que lleve a cabo la publicación en su sede electrónica, portal o página web de los documentos sometidos a información pública relativos al proyecto de actuación objeto de denuncia en el plazo de un mes contado desde la notificación de la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto en el Fundamento Jurídico Séptimo, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo establecido en el requerimiento.

Segundo. Requerir expresamente a dicho Ayuntamiento para la publicación electrónica de los documentos sometidos a trámite de información pública, conforme a la legislación sectorial vigente, para los sucesivos actos y disposiciones que realice.

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