



RESOLUCIÓN PA-147/2020, de 8 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 Fuentes de Andalucía (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-283/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 26 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 Fuentes de Andalucía (Sevilla), referida a los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 20 de octubre de 2018 aparece el anuncio del Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía (Sevilla) [...], del proyecto de actuación para explotación porcina en el polígono 23, parcela 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.

“Durante dicho plazo podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes. Asimismo, estará a disposición de los interesados en la sede electrónica de este Ayuntamiento [*Se indica dirección electrónica*]. Sin embargo, hemos comprobado que no está publicado. Esto supone un incumplimiento del artículo 7.e) de la Ley 9/2013 [*sic, debe entenderse 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. 244, de 20 de octubre de 2018, en el que se publica Edicto del Alcalde-Presidente del Consistorio denunciado por el que éste hace saber que “[a]dmitido a trámite el proyecto de actuación para explotación porcina en el polígono 23, parcela 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”. Se añade que “[d]urante dicho plazo podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes. Asimismo, estará a disposición de los interesados en la sede electrónica de este Ayuntamiento [*se indica dirección electrónica*]”.

Junto con el formulario de denuncia se adjunta, igualmente, copia de una pantalla del Tablón de Anuncios que figura en la Sede Electrónica del Ayuntamiento denunciado en la que no se aprecia la fecha de captura de la imagen ni, aparentemente, ningún 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 27 de noviembre de 2018, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía efectuando su Alcalde-Presidente las siguientes alegaciones:

“PRIMERA.- Que según establece el artículo 23 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, '...



el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía podrá efectuar, por iniciativa propia o como consecuencia de denuncia, requerimientos para la subsanación de los incumplimientos que pudieran producirse de las obligaciones establecidas en este título', ante ello, esta parte alegante considera que la denuncia planteada por *[la asociación denunciante]*, inicia el presente procedimiento, que debemos entender como Requerimiento para subsanar un posible incumplimiento de obligaciones y, en concreto, la de dar publicidad activa al acuerdo de admisión a trámite de proyecto de actuación de explotación porcina en polígono 23, parcela 2 de este término municipal, aprobado por la Junta de Gobierno Local de fecha 25 de septiembre de 2018, al deber ser sometido a un periodo de información pública, por lo que no sería, en principio, aplicable el Régimen Sancionador que regula el Título VI de dicho cuerpo legal.

“SEGUNDA.- No obstante lo anterior, consideramos que habría que dilucidar quién está legitimado para efectuar la referida denuncia, porque esta parte entiende que una asociación como *[la denunciante]* puede tener intereses legítimos colectivos pero vinculados al objeto social de la misma, y no nos consta acreditado que lo tenga a efectos de interesado en velar por los intereses urbanísticos del municipio de Fuentes de Andalucía en los términos que la Ley reconoce, según lo preceptuado en el artículo 4.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

“A pesar de ello, esta parte puede asumir como propio del Consejo de Transparencia el referido Requerimiento para subsanar el posible incumplimiento de la normativa de aplicación.

“TERCERA.- Que la citada denuncia ha sido formulada y presentada a dicho organismo con fecha 26 de octubre de 2018, durante el plazo de exposición pública del acuerdo, es decir, dentro del plazo de veinte días a contar desde el día siguiente al de publicación de anuncio, por lo que finalizaba, con respecto al Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla, con fecha 19 de noviembre de 2018 al ser publicado en el BOP nº 244 de fecha 20/10/2018, pudiendo haber sido examinado el proyecto de actuación aprobado en las dependencias municipales.

“No obstante, en días posteriores, porque es materialmente imposible prever el día exacto en el que se publicará anuncio en el BOP, se ha procedido a publicar en la página web del Ayuntamiento (*se indica enlace web*) —*[se remite]* captura de



pantalla como Documento Nº 1 junto al presente— el documento urbanístico y el anuncio en PDF para que pudiera estar disponible y ser igualmente examinado, abriéndose un nuevo plazo de alegaciones de veinte días tras esta nueva publicación (entre el 9 de noviembre y el 7 de diciembre de 2018), por lo que esta parte entiende que no ha incumplido la publicidad activa al estar publicado en la página web municipal, o en todo caso se habría subsanado, de conformidad con lo establecido en los artículos 9.4 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en concordancia con los artículos y 13.1. e) de la Ley 1/2014 de Andalucía y 7. e) de la Ley 9/2013 (*sic*)”.

Y de conformidad con todo lo expuesto, se solicita a este Consejo el archivo de las actuaciones.

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 de la entidad en la que, aparentemente, resulta accesible tanto el Anuncio descrito en el Antecedente Primero como el proyecto urbanístico denunciado, indicándose como plazo de exposición pública la del “09/11/18 al 07/12/18”.

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. 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, consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 244, de 20 de octubre de 2018, acerca del trámite de información pública convocado en relación con el proyecto de actuación objeto de la denuncia, permite concluir que el acceso a la documentación que integra el mismo puede llevarse a cabo tanto de forma presencial —concretamente, en las dependencias municipales, según se indica—, como en formato electrónico —previéndose en este sentido que la documentación estará “a disposición de los interesados en la sede electrónica de este Ayuntamiento”, en la dirección electrónica que se indica—.

Quinto. En el escrito de alegaciones presentado por el Ayuntamiento denunciado ante este Consejo a través de su Alcalde-Presidente, éste comienza afirmando “que habría que dilucidar quién está legitimado para efectuar la referida denuncia, porque esta parte entiende que una asociación como [la denunciante] puede tener intereses legítimos colectivos pero vinculados al objeto social de la misma, y no nos consta acreditado que lo tenga a efectos de interesado en velar por los intereses urbanísticos del municipio de



Fuentes de Andalucía en los términos que la Ley reconoce, según lo preceptuado en el artículo 4.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”; lo que a juicio de la entidad denunciada parece negar de legitimación a dicha asociación para interponer la denuncia.

Pues bien, sobre este particular conviene reseñar que dicha circunstancia no altera en absoluto la valoración que este Consejo ha de realizar acerca de los hechos denunciados, puesto que nuestra intervención se circunscribe a verificar si dicho Ayuntamiento satisfizo, respecto del expediente denunciado, la obligación de llevar a cabo la publicación, como parte de la publicidad activa del citado ente, de todos los documentos sometidos a trámite de información pública en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el reiterado artículo 13.1 e) LTPA. Efectivamente, tal y como ya se indicó en el Fundamento Jurídico Segundo, el artículo 7 a) LTPA establece que la publicidad activa constituye 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”*. Dicho precepto, en relación con el artículo 23 LTPA, faculta a cualquier persona a presentar denuncia ante este Consejo siempre que considere que se ha producido un incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los sujetos obligados —en la que ésta vendría a proyectar su pretensión de control o participación en la cosa pública—, resultando irrelevante el interés o la motivación que puede asistir a aquélla para reclamar ante este órgano de control el incumplimiento de dichas obligaciones.

En este sentido, por tanto, no hay nada que objetar por parte de este órgano de control a que la asociación denunciante —como pudiera haber hecho cualquier otra persona física o jurídica—, una vez que estimó desatendida la específica obligación de publicidad activa prevista en el artículo 13.1 e) LTPA con ocasión de la aprobación inicial del proyecto de actuación objeto de denuncia, instara, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 LTPA, una actuación de este Consejo tendente a verificar los hechos denunciados para proceder acto seguido, si resultara el caso, conforme a lo previsto en dicha norma: requerimiento expreso para la subsanación de los incumplimientos y, en el supuesto de desatención del mismo, la adopción de los actos administrativos dirigidos a compeler a la observancia de tales exigencias.

Por otra parte, en relación con la posibilidad sugerida por el Ayuntamiento denunciado de que la asociación denunciante pudiera haber “examinado el proyecto de actuación aprobado en



las dependencias municipales” si así lo hubiera querido, no podemos sino volver a disentir del planteamiento efectuado por la entidad denunciada, reafirmandonos en los términos ya expuestos en el Fundamento Jurídico Segundo para concluir que dicha forma de proceder no satisface la obligación impuesta en el repetido art. 13.1 e) LTPA, al no posibilitar el acceso a la información concernida en la sede electrónica, portal o página web de la misma (art. 9.4 LTPA), resultando a todas luces improcedente condicionar su satisfacción a la existencia de una solicitud previa o la cumplimentación de requisito alguno por parte de la denunciante.

Sexto. No obstante lo anterior, el Ayuntamiento denunciado manifiesta, a continuación, que asumiendo “como propio del Consejo de Transparencia el referido Requerimiento para subsanar el posible incumplimiento de la normativa de aplicación”, “se ha procedido a publicar en la página web del Ayuntamiento (*Se indica enlace web*) [...] el documento urbanístico y el anuncio en PDF para que pudiera estar disponible y ser igualmente examinado, abriéndose un nuevo plazo de alegaciones de veinte días tras esta nueva publicación (entre el 9 de noviembre y el 7 de diciembre de 2018)”, lo que pone de relieve una clara voluntad por parte de dicho Consistorio de subsanar cualquier incidencia que haya podido producirse en relación con la publicidad del proyecto de actuación objeto de la denuncia.

Y a este respecto, tras consultar la página web de la entidad (fecha de acceso: 03/06/2020), este Consejo ha podido constatar la materialización efectiva de la voluntad expuesta por el ente local advirtiendo que, efectivamente, permanece accesible —en el apartado relativo a “Ayuntamiento” > “Publicidad Activa”— tanto el anuncio por el que se establece un nuevo plazo de exposición pública en relación con el proyecto de actuación en cuestión (desde el 09/11/2018 al 07/12/2018) como diversa documentación atinente al mismo (proyecto y Anexo).

Así las cosas, y aunque con su actuación inicial resulta evidente que la referida entidad pudo no haber satisfecho la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA, no puede obviarse que el cumplimiento deficiente de la obligación antedicha fue subsanado por la misma con posterioridad, al acordarse la convocatoria de un nuevo periodo de información pública en el que ya se encontraba accesible para su consulta en la página web municipal la documentación relativa al proyecto de actuación denunciado.

Por lo que en estos términos, y aun cuando el ente local denunciado hubiera procedido a regularizar las deficiencias detectadas con ocasión de la reclamación planteada por la



asociación denunciante, este Consejo considera que el propósito de la transparencia ha quedado satisfecho, por lo que no puede por menos que proceder al archivo de la presente denuncia.

Séptimo. 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

Único. Se declara el archivo de la denuncia presentada por XXX, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía (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