



RESOLUCIÓN PA-164/2019, de 27 de junio Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia presentada por XXX, en representación de XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla), de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia núm. PA-133/2017).

ANTECEDENTES

Primero. El 18 de julio de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por XXX, en representación de XXX, basada en los siguientes hechos:

[...]

“PRIMERO: DENUNCIAS DE 7 y 11 de JUNIO DE 2017

“Con fecha 7 de junio de 2017 interpusimos una primera denuncia mediante registro electrónico a las 09:36:39 ante este Consejo por incumplimiento del Ayuntamiento de Morón de la Frontera de las normas de publicidad activa en la aprobación provisional (II) del PGOU de esa ciudad. Y ello porque en las publicaciones de anuncios de información pública del BOP de 1 de junio de 2017 y BOJA de 5 de junio de 2017 se indicaba una dirección web para la consulta de documentos en donde no constaba la documentación de ese expediente. *[Indica dirección web]*



“Posteriormente con fecha 11 de junio de 2017 interpusimos una segunda denuncia tras comprobar que ya estaba disponible la documentación del expediente, aunque consideramos que se había producido un incumplimiento temporal que era necesario subsanar.

“SEGUNDO: AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE EXPOSICIÓN PÚBLICA

“En la web municipal se ha publicado con fecha 11 de julio de 2017 el siguiente anuncio en el Tablón de edictos; Ampliación plazo exposición pública PGOU: *[se inserta captura pantalla de la página web del órgano denunciado]*

“Desconocemos el contenido del referido Decreto 1277 de 7 de julio, y desconocemos si guarda relación con las denuncias interpuestas por *[la asociación denunciante]* ante este Consejo, porque no se indica tampoco en el nuevo ANUNCIO publicado en la web.

“TERCERO: ERROR EN EL ENLACE DE CONSULTA DE EXPEDIENTE

“En primer lugar tenemos que indicar que el enlace indicado como Consulta expediente en el referido Tablón de edictos, a fecha del 12 de julio a las 19:19:54 y a fecha del 16 de julio a las 22.33 no funciona. Ni ha funcionado nunca desde el 11 de julio de 2017, ni va a funcionar si no se corrige, generando siempre el siguiente mensaje de error. *[Se insertan dos capturas de pantalla de la página web del órgano denunciado]*

“Y esto es así porque el referido enlace remite a una dirección errónea: *[Indica dirección web]*

“Mientras que la dirección correcta es: *[Indica dirección web]*

“Esto provoca un evidente confusión entre la ciudadanía, porque no existe ningún enlace directo a la información del expediente que se pretende consultar. De hecho, se ha sustituido una información correcta por una información errónea.

“CUARTO: INCUMPLIMIENTO SUSTANCIAL DE LA OBLIGACIÓN DE PUBLICIDAD ACTIVA

“Una vez examinada con detalle la documentación que consta en la dirección correcta (que como ya hemos indicado no está accesible actualmente de manera directa), hemos comprobado que NO CONSTA el principal documento objeto de los anuncios del BOP de 1 de junio y BOJA de 5 de junio de 2017, es decir, NO CONSTA el



Acuerdo del Pleno Extraordinario de 12 de mayo de 2017 de aprobación provisional (II) del PGOU de Morón de la Frontera.

“El documento que consta, 2017 05 17 Anuncio Aprobac. provisional PGOU.pdf y que adjuntamos, es el anuncio de las publicaciones de BOP y BOJA.

“Resulta por tanto imposible acceder electrónicamente al contenido real de lo aprobado en ese Acuerdo de Pleno Extraordinario de 12 de mayo de 2017, donde se establece el alcance de la aprobación provisional (II) realizada.

“Por tanto, la resolución de ampliar el periodo de consulta e información pública hasta el día 22 de agosto (diez días hábiles desde el 7 de agosto, día en que finalizaba el periodo establecido en la publicación del BOJA de 5 de junio y que sigue constando como fecha límite en la dirección correcto) no resulta tampoco ajustada a derecho porque la información que está y ha estado publicada en el portal de la transparencia del ayuntamiento de Morón de la Frontera es sustancialmente incompleta.

“Por ello, SOLICITAMOS a este Consejo de Transparencia:

“Que se declare el incumplimiento del artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014 en relación al principal documento objeto de información pública, el Acuerdo de Pleno de 12 de mayo de 2017, con indicación de que deberá retrotraer e iniciar un nuevo periodo de información pública mediante nuevos anuncios en Boletines Oficiales.

“Artículo 13. Información de relevancia jurídica.

“1. Las administraciones públicas andaluzas, en el ámbito de sus competencias y funciones, publicarán:

“e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.

“Tratándose de una aprobación provisional de un PGOU que introduce modificaciones de carácter sustancial (tal como se indica en el BOJA de 5 de junio de 2017), la obligación sectorial de información pública está establecida en el artículo 32.1.3ª de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.



“Artículo 32. Tramitación de los instrumentos de planeamientos.

“1. El procedimiento para la aprobación de los instrumentos de planeamiento se ajustará a las siguientes reglas:

“3ª. La Administración responsable de la tramitación deberá resolver, a la vista del resultado de los trámites previstos en la letra anterior, sobre la aprobación provisional o, cuando sea competente para ella, definitiva, con las modificaciones que procedieren y, tratándose de la aprobación definitiva y en los casos que se prevén en esta Ley, previo informe de la Consejería competente en materia de urbanismo.

“En el caso de Planes Generales de Ordenación Urbanística y Planes de Ordenación Intermunicipal, será preceptiva nueva información pública y solicitud de nuevos informes de órganos y entidades administrativas cuando las modificaciones afecten sustancialmente a determinaciones pertenecientes a la ordenación estructural, o bien alteren los intereses públicos tutelados por los órganos y entidades administrativas que emitieron los citados informes. En los restantes supuestos no será preceptiva la repetición de los indicados trámites, si bien el acuerdo de aprobación provisional deberá contener expresamente la existencia de estas modificaciones no sustanciales”.

Acompañaba a su denuncia copia del Edicto publicado en la página web del Ayuntamiento de Morón de la Frontera por el que el Alcalde de dicha localidad, tras la aprobación provisional (II) del PGOU en sesión extraordinaria plenaria celebrada el 12/05/2017, hace saber la apertura de un periodo de 45 días de información pública durante el cual podrá ser examinado “el expediente y el documento del PGOU” y la “documentación complementaria en el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica”, tanto en dependencias municipales -concretamente, en la sede de la Oficina de Urbanismo y en horario de oficina- como en el Portal de Transparencia de dicho consistorio en la dirección web que se indica.

Segundo. Con fecha 27 de julio de 2017 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 8 de agosto de 2017, tiene entrada en el Consejo escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Morón de la Frontera, donde su Alcalde-Presidente manifiesta que:

“ANTECEDENTES:



[...]

“TERCERA.- Tanto en la sede electrónica o página web [*indica dirección web*], como en el portal de la transparencia [*indica dirección web*] del Ayuntamiento de Morón, se encuentran a disposición de la ciudadanía los documentos del expediente, como se puede comprobar en las capturas de pantalla que se aportan en el documento nº 2 y nº 3 que se adjunta a este escrito.

“El documento de PGOU y la documentación complementaria de Evaluación Ambiental Estratégica, se hayan publicados desde el 9/6/2017 y el expediente administrativo desde el 01/08/2017. No existiendo incidencia alguna para su consulta y descarga.

[...]

“ALEGACIONES

“La denuncia ante el Consejo de la Transparencia de [*la asociación denunciante*], que recibimos el 1 de agosto, reitera el escrito que con fecha 26 de julio presenta, la misma entidad, en el Ayuntamiento.

“Efectuada, una revisión de oficio del expediente, se detecta que la publicidad activa ha sido incumplida parcialmente en la publicación de los documentos del expediente, puesto que se ha publicado desde el 9 de junio, en la pagina web y en el portal de la transparencia, el documento del PGOU y la documentación complementaria de la Evaluación Ambiental Estratégica, pero no el expediente administrativo, donde entre otros documentos, consta el acuerdo de Pleno de 12 de mayo de 2017.

“Por lo que, con fecha 24 de julio de 2017, por Decreto de Alcaldía numero 2017/1352 (se aporta como documento nº 1), se aprueba abrir un nuevo plazo de exposición pública de la aprobación provisional II del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU), con el objetivo de subsanar lo advertido por la Corporación.

“Por lo tanto, todos y cada uno de los documentos del expediente y sus anuncios, se encuentran publicados en [*indica dirección web*], como se indican en los anuncios remitidos al BOP y al BOJA, pendiente de publicación (se aporta justificante de envío telemático como documento nº 5 y nº 6), siendo el nuevo plazo de consulta e información pública de 45 días a partir de la última publicación del anuncio en Diario Oficial”.



[...].

El escrito de alegaciones se acompañaba de la siguiente documentación:

- Certificación expedida, con fecha 25/07/2017, por la Secretaría General del consistorio denunciado por la que se acredita que, con fecha 24/07/2017, fue dictado Decreto por el Alcalde del Ayuntamiento de Morón de la Frontera acordando la apertura de un nuevo periodo de información pública, por plazo de cuarenta y cinco días, en relación con el expediente de aprobación provisional (II) del PGOU de dicho término municipal.
- Cinco copias de pantallas de la página web y del portal de transparencia municipal (en las que no se distingue la fecha de captura), que corroboran, a juicio del órgano denunciado, las alegaciones presentadas por parte de éste ante el Consejo.
- Escrito presentado por la asociación denunciante ante el citado consistorio en fecha 26/07/2017, manifestando los hechos que ahora son denunciados ante este órgano de control.
- Solicitud electrónica de inserción de anuncio por parte del órgano denunciado ante la Diputación de Sevilla, de fecha 27/07/2017, para la publicación del decreto anterior en el Boletín Oficial de la Provincia.

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 (aprobados 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. Es importante reseñar que la presente Resolución se ciñe al análisis de los posibles incumplimientos atribuidos por la asociación denunciante al Ayuntamiento de Morón de la Frontera a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA. Quedan, pues, al margen de la misma la valoración de los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a las exigencias de información planteadas por aquélla como consecuencia de la solicitud que formuló en este sentido ante dicho ayuntamiento mediante escrito presentado en fecha 26/07/2017 -escrito que el órgano denunciado aporta junto con las alegaciones que traslada a este Consejo-, al tratarse de cuestiones que resultan del todo ajenas a la pretensión expresa ejercitada ante este órgano de control por la referida asociación.

Tercero. 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 solo 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.”*

Cuarto. En el asunto que nos ocupa, el supuesto de hecho sobre el que versa la denuncia se refiere a que el Ayuntamiento denunciado, según manifiesta la asociación denunciante, ha incumplido con ocasión de la aprobación provisional (II) del PGOU de Morón de la Frontera (Sevilla), la obligación prevista en el art. 13.1 e) LTPA [art. 7 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG)], según el cual han de publicarse telemáticamente *“los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”*.

Como se desprende del escrito presentado por la asociación denunciante con ocasión de la denuncia ahora interpuesta, este Consejo ya tuvo ocasión de analizar el presunto incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 13.1 e) LTPA respecto



de la actuación urbanística denunciada en nuestra Resolución PA-57/2018, de 6 de junio. En esta Resolución acordamos el archivo de la denuncia planteada con idénticos protagonistas tras comprobar la regularización de las deficiencias detectadas por parte del consistorio denunciado, de acuerdo con la información que nos fue trasladada entonces por éste en su escrito de alegaciones (al respecto, *vid* FJ 3º de dicha resolución).

Así pues, comprobado por el Consejo lo anteriormente expuesto, se acordó en la precitada Resolución el archivo de la denuncia interpuesta. Sin embargo, ahora la asociación denunciante vuelve a reiterar el incumplimiento denunciado manifestando que, a su juicio, las deficiencias detectadas persisten, poniendo de relieve que “[u]na vez examinada con detalle la documentación que consta en la dirección correcta (que como ya hemos indicado no está accesible actualmente de manera directa), hemos comprobado que NO CONSTA el principal documento objeto de los anuncios del BOP de 1 de junio y BOJA de 5 de junio de 2017, es decir, NO CONSTA el Acuerdo del Pleno Extraordinario de 12 de mayo de 2017 de aprobación provisional (II) del PGOU de Morón de la Frontera”, por lo que “[r]esulta por tanto imposible acceder electrónicamente al contenido real de lo aprobado en ese Acuerdo de Pleno Extraordinario de 12 de mayo de 2017, donde se establece el alcance de la aprobación provisional (II) realizada”. Y de todo ello concluye que “... la resolución de ampliar el periodo de consulta e información pública hasta el día 22 de agosto (diez días hábiles desde el 7 de agosto, día en que finalizaba el periodo establecido en la publicación del BOJA de 5 de junio y que sigue constando como fecha límite en la dirección correcto) no resulta tampoco ajustada a derecho porque la información que está y ha estado publicada en el portal de la transparencia del ayuntamiento de Morón de la Frontera es sustancialmente incompleta”.

Quinto. Pues bien, ante los hechos manifestados por la asociación denunciante, el Ayuntamiento ha transmitido a este Consejo en su escrito de alegaciones que, efectivamente, tras la reclamación de la asociación denunciante que ésta dirigió al propio consistorio y “[e]fectuada, una revisión de oficio del expediente, se detecta que la publicidad activa ha sido incumplida parcialmente en la publicación de los documentos del expediente, puesto que se ha publicado desde el 9 de junio, en la pagina web y en el portal de la transparencia, el documento del PGOU y la documentación complementaria de la Evaluación Ambiental Estratégica, pero no el expediente administrativo, donde entre otros documentos, consta el acuerdo de Pleno de 12 de mayo de 2017”. Por lo que, detectada dicha incidencia, según añade, “...con fecha 24 de julio de 2017, por Decreto de Alcaldía numero 2017/1352 [...], se aprueba abrir un nuevo plazo de exposición pública de la aprobación provisional II del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU), con el objetivo de subsanar lo advertido por la Corporación [...] siendo el nuevo plazo de consulta e información pública de 45 días a partir de la última publicación del anuncio en Diario Oficial”. Y, a tal efecto, aporta diversa



documentación que confirmaría la realización de las actuaciones descritas, entre las que destaca una certificación expedida, con fecha 25/07/2017, por la Secretaría General del consistorio denunciado por la que se acredita que, con fecha 24/07/2017, fue dictado Decreto por el Alcalde acordando la apertura de dicho nuevo periodo de información pública, por plazo de cuarenta y cinco días, en relación con el expediente de aprobación provisional (II) del PGOU de dicho término municipal; diversas capturas de pantalla tanto de la página web municipal como del portal de transparencia que atestiguarían la publicación de dicho expediente completo en formato electrónico así como la solicitud electrónica de inserción de anuncio cursada por parte del órgano denunciado ante la Diputación de Sevilla, en fecha 27/07/2017, para la publicación del decreto anterior en el Boletín Oficial de la Provincia -anuncio que, efectivamente, este Consejo ha podido constatar fue inserto en el BOP de Sevilla núm. 179, de 4 de agosto de 2017-.

Por otra parte, analizados tanto el portal de transparencia como la página web del Ayuntamiento de Morón de la Frontera (fecha de consulta: 19/06/2019), y en concreto el enlace web indicado por el órgano denunciado en su escrito de alegaciones, desde este órgano de control no ha sido posible localizar el acuerdo plenario extraordinario de 12/05/2017 al que específicamente se refiere la denunciante, si bien sí resulta accesible variada y diversa información en relación con la modificación del PGOU de dicha localidad (memoria general, planos, resumen ejecutivo...).

No obstante, como ya se ha expuesto, no puede obviarse que el Alcalde del ente local denunciado, en sus alegaciones, ha trasladado a este Consejo que, tras la subsanación operada, dicho acuerdo fue objeto de publicación electrónica junto con el resto del expediente y sometido a nuevo trámite de información, aportando diversas capturas de pantalla de la sede electrónica municipal que acreditarían la publicación del expediente en su conjunto.

Así las cosas, ante los elementos de prueba aportados, comprobadas las referidas publicaciones tanto en el BOP como en sede electrónica municipal que confirman la evacuación de un nuevo periodo de exposición pública por el mismo plazo que el inicialmente concedido (45 días), durante el cual el expediente relativo a la aprobación provisional (II) del PGOU de Morón de la Frontera resultaba accesible en dicha sede -incluido el acuerdo plenario extraordinario de 12/05/2017-, con la posibilidad de consultarlo y efectuar alegaciones, y si bien el consistorio pudo proceder a regularizar las anomalías detectadas con ocasión de la denuncia presentada; este Consejo considera que el propósito de la transparencia ha quedado igualmente satisfecho, por lo que no puede por menos que proceder al archivo de la misma.



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 la denuncia presentada por XXX, representante de XXX, contra el Ayuntamiento de Morón de la Frontera (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