



## RESOLUCIÓN PA-28/2019, de 4 de febrero del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia interpuesta por XXX, en representación de XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Pedrera (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-064/2017).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 22 de mayo de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la representante de XXX, contra el Ayuntamiento de Pedrera (Sevilla) referida a los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 2 de mayo de 2017 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE PEDRERA (SEVILLA) que se adjunta, de proyecto de actuación para la Ipeca explotación mixta porcino-avícola en granja Las Olmeras, polígono 3, parcela 206.



En el anuncio no se menciona que el documento está en el portal de la transparencia, sede electrónica o página web del Ayuntamiento. 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. 98, de 2 de mayo de 2017, en el que se publica Edicto del Alcalde del Ayuntamiento de Pedrera (Sevilla), por el que se hace saber que, “[a]dmitido a trámite el proyecto de actuación para la Ipeca explotación mixta porcino-avícola en granja Las Olmeras, polígono 3, parcela 206, 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”. Añade el anuncio 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. El horario de atención al público es de 9:00 a 14:00 horas. Asimismo, estará a disposición de los interesados en la sede electrónica de este Ayuntamiento dirección <https://www.pedrera.es>”.

Se adjuntaba igualmente copia de una captura de pantalla (sin que se distinga la fecha de la captura) de la página web de la entidad, en la que, aparentemente, no aparecen referencias respecto al proyecto de actuación mencionado.

**Segundo.** Con fecha 2 de junio 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 aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes.

**Tercero.** El 12 de junio de 2017, en contestación al requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Pedrera efectuando las siguientes alegaciones:

“Primero: El expediente de proyecto de Actuación para Actuaciones de Interés en Suelo No Urbanizable para una IPECA EXPLOTACIÓN MIXTA PORCINO AVÍCOLA, ha seguido los trámites pertinentes a tal efecto.

“Segundo: En relación con la publicidad del mismo, la admisión a trámite del mismo se notificó y se le dio audiencia por el plazo establecido a los propietarios de los terrenos colindantes, se expuso en el Tablón de Anuncios de esta Entidad por el tiempo legalmente establecido y se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla, en este momento se encuentra pendiente del informe de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Sevilla.

“Tercero: En relación con la Publicación en el Portal de la Transparencia (y sede electrónica) de este Ayuntamiento, comunicar que tenemos incidencias técnicas desde hace tiempo, y que están comunicadas al Organismo que nos gestiona los



sistemas informáticos, para que los/las responsables de tramitar los expedientes puedan llevarlos al Portal de Transparencia sin estas incidencias técnicas.

“Cuarto: A la fecha actual están publicados los anuncios, puesto que hemos resuelto los problemas técnicos.”

El escrito de alegaciones se acompañaba de diversa documentación atinente a la tramitación administrativa del proyecto de actuación denunciado.

## 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 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”*.



**Tercero.** En el asunto que nos ocupa, se denuncia el incumplimiento de lo previsto en el artículo 13.1 e) LTPA [artículo 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”*.

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 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 web de los órganos concernidos.

En relación con la denuncia formulada, y en virtud de lo establecido en el artículo 43.1 c) de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante, LOUA), 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.

Pues bien, una vez consultado el anuncio publicado en el BOP de Sevilla en relación con la apertura de trámite de información pública del proyecto de actuación objeto de la denuncia, puede constatarse cómo en el citado anuncio se indica que el acceso a la documentación que integra dicho expediente puede llevarse a cabo tanto en las “dependencias municipales” (estableciendo un horario de acceso al mismo) como en la sede electrónica del Ayuntamiento de Pedrera (indicándose la página web de acceso).

**Cuarto.** En el caso que nos ocupa, el órgano denunciado manifiesta, en los dos primeros puntos de sus alegaciones, que el proyecto de actuación sobre el que versa la denuncia “ha



seguido los trámites pertinentes a tal efecto” concretando, en relación con la publicidad de aquel, en qué han consistido éstos: “la admisión a trámite del mismo se notificó y se le dio audiencia por el plazo establecido a los propietarios de los terrenos colindantes, se expuso en el Tablón de Anuncios de esta Entidad por el tiempo legalmente establecido y se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla, en este momento se encuentra pendiente del informe de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Sevilla” .

Sin embargo, hay que reseñar que lo que se denuncia ante este Consejo no se refiere a la tramitación correspondiente a la legislación sectorial vigente que afecta al procedimiento, sino al incumplimiento de lo previsto en el ya referido art. 13.1 e) LTPA, precepto por el cual los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación están obligados a publicar en sus correspondientes portales o páginas web los documentos (todos) que, en virtud de la mencionada legislación, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.

**Quinto.** A continuación, como alegación tercera, en relación con la obligación del órgano denunciado de publicar en su sede electrónica, portal o página web información como la que ahora es objeto de denuncia, se reconoce implícitamente por parte del ayuntamiento de Pedrera deficiencias en su adecuado cumplimiento, excusándose en la existencia de “incidencias técnicas desde hace tiempo, y que están comunicadas al Organismo que nos gestiona los sistemas informáticos, para que los responsables de tramitar los expedientes puedan llevarlos al Portal de Transparencia sin estas incidencias técnicas”. Para finalmente afirmar que “a la fecha actual están publicados los anuncios...”.

Consultada desde este Consejo la página web del Consistorio denunciado (fecha de acceso, 17/01/2019) puede advertirse cómo en el Portal de Transparencia municipal, al que se accede desde la propia página web, se localiza un enlace específico dentro del apartado relativo a “2.4 Obras públicas, urbanismo e infraestructuras”, donde “62. Se difunde periódicamente (al menos semestral) información sobre las obras de infraestructuras realizadas, y/o las aprobadas pendientes de ejecución (informes, comunicados, notas de prensa, etc.)”. Pues bien, aunque en dicho enlace no se encuentra publicado el anuncio de publicación oficial precitado referente a la apertura del periodo de información pública del proyecto de actuación denunciado -anuncio que tampoco ha podido ser localizado por este Consejo en el resto de secciones de la página web municipal y del Portal de Transparencia-, sí resulta accesible en formato electrónico un informe técnico para “Instalación de Eliminación de Cadáveres de Animales sito en Granja Las Olmeras. Pedrera-Sevilla”, que se corresponde con el proyecto cuya falta de publicidad activa se denuncia (una IPECA, como se nombra en el proyecto, es una máquina incineradora de animales).



Por consiguiente, la interpretación conjunta del incumplimiento implícito aceptado por el órgano denunciado y la información facilitada por su página web, tal y como hemos señalado en los párrafos anteriores, conduce necesariamente a concluir que la mencionada información no estuvo disponible telemáticamente una vez abierto el trámite de información pública, con independencia de que con posterioridad se procediera a su incorporación.

A la vista de lo anteriormente expuesto, este Consejo, en consonancia con lo denunciado en el presente caso, no puede sino concluir que el Ayuntamiento de Pedrera debió haber publicado en formato electrónico los documentos relativos al proyecto de actuación repetidamente citado que debían ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación, y ello desde el inicio de la sustanciación de éste, a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 13.1 e) LTPA; por lo que ha de requerir a dicho Ayuntamiento el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa relativas a la publicación en sede electrónica, portal o página web a este respecto.

**Sexto.** Desde este Consejo no ha podido constatarse (última fecha de acceso: 17/01/2019) que el proyecto de actuación haya sido definitivamente aprobado por el consistorio denunciado, por lo que, al menos formalmente, parece que aún no se ha formalizado la aprobación definitiva del mismo.

De ahí que este Consejo, con base en lo previsto en el art. 23 LTPA, deba requerir al órgano denunciado 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 la misma, proceda a la subsanación del trámite denunciado y conceda, antes de su aprobación definitiva, un plazo 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 plazo los documentos incluidos en el expediente del proyecto de actuación.

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.

**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 órgano 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 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 referidos en el apartado 1 del artículo 15 LTAIBG de acuerdo con el régimen previsto en este artículo 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 lo antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Requerir expresamente al Ayuntamiento de Pedrera (Sevilla) para que lleve a cabo la publicación en la página web, sede electrónica o Portal de Transparencia del Ayuntamiento, los documentos sometidos a información pública del proyecto de actuación objeto de la denuncia, en los términos establecidos en el Fundamento Jurídico Sexto.

**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.

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