



RESOLUCIÓN PA-33/2018, de 11 de abril, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia presentada por XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de El Saucejo (Sevilla) en materia de publicidad activa regulada en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Expediente núm. PA-8/2017).

ANTECEDENTES

Primero. El día 24 de febrero de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por XXX, del siguiente tenor:

“En el BOP de fecha 11 de febrero de 2017 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE EL SAUCEJO (SEVILLA) que se adjunta, referente al AVANCE DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA. En el anuncio no se menciona que el documento está en el portal de la transparencia, sede electrónica o página web del Ayuntamiento. En la página web solo aparece el Resumen Ejecutivo de dicho documento.

“Tampoco aparece en dichos sitios de Internet el planeamiento urbanístico en vigor, siendo preceptivo tener publicado todo el planeamiento general y de desarrollo en vigor. Tan solo está publicada en el Portal de la Transparencia una parte (algunos



planos) de las Normas Subsidiarias aprobadas definitivamente por Resolución de 31 de marzo de 2000 de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Pero en el Portal de la Transparencia se indica erróneamente que son del año 2010. No se publica el Documento `PGOU, Adaptación Parcial de las Normas Subsidiarias a la LOUA´ aprobado por el Ayuntamiento el 15 de julio de 2009 (BOP de 12 de enero de 2010, que junto a las NNSS constituyen el planeamiento vigente. Tampoco aparece ningún documento de planeamiento general ni de desarrollo adicional.

“Por tanto se ha producido el incumplimiento de la obligación de publicidad activa del mencionado Ayuntamiento en relación con la obligación de publicar el planeamiento urbanístico en virtud de la Ley de Transparencia y de lo dispuesto en el artículo 70 ter. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, introducido por la Disposición adicional novena del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, que dispone que `Las Administraciones públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración´”.

Acompañaba a su denuncia copia del Boletín Oficial de la provincia de Sevilla núm. 34, de 11 de febrero de 2017, en el que se publica Edicto de 25 de enero de 2017 del Alcalde del Ayuntamiento de El Saucejo, por el que se hacer saber la apertura de un periodo de 2 meses de información pública, durante el cual podrá ser examinado en dependencias municipales de dicho Ayuntamiento el expediente relativo al avance y documentación ambiental estratégica del PGOU de dicho término municipal, una vez aprobada su exposición al público por parte del Pleno de dicho Consistorio, en fecha 19 de enero de 2017. Se adjuntaba igualmente sendas copias de capturas de pantalla de la página web y del Portal de Transparencia de dicho Ayuntamiento; en la primera pantalla se advierte la publicación, a fecha 14/02/2017, de un documento de avance del resumen ejecutivo del PGOU de El Saucejo; en la segunda, la correspondiente al Portal de Transparencia municipal -no se advierte la fecha de captura-, se puede leer, en relación con el PGOU de El Saucejo y los mapas y planes que lo desarrollan, el siguiente contenido: “[e]n estos momentos se está redactando el PGOU de El Saucejo. El plazo es hasta octubre de 2018. Mientras tanto se puede consultar las Normas Subsidiarias del Planeamiento de EL SAUCEJO del año 2010”.



Segundo. El 3 de marzo de 2017 el Consejo concedió al Ayuntamiento 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 24 de marzo de 2017 tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de El Saucejo, en el que se formulan las siguientes alegaciones:

“Primera.- Que toda la documentación urbanística de este municipio se encuentra disponible en la página web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, concretamente en el apartado ‘Registro de Instrumentos Urbanísticos’, de fácil y cómodo acceso para quien lo desee, sea Organismo público o cualquier particular o Asociación.-

“Segunda.- Que, no obstante, en la página web del Excmo. Ayuntamiento de El Saucejo, se encuentra disponible, desde su aprobación por el Pleno Municipal, el Resumen Ejecutivo del Avance del Plan General de Ordenación Urbana que ha comenzado a tramitarse por este Consistorio y que aún se encuentra en periodo de exposición pública. Y que, según lo contenido en el artículo 19.3 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, contiene los ‘objetivos y finalidades de dichos instrumentos y de las determinaciones del Plan, que sea comprensible para la ciudadanía y facilite su participación en los procedimientos de elaboración, tramitación y aprobación de los mismos de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.1, y que deberá expresar, en todo caso:

“a) La delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.

“b) En su caso, los ámbitos en los que se suspenda la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión, conforme a lo dispuesto en el artículo 27’.

“Tercera.- Que en el artículo 39.4 de la misma Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía se señala lo que sigue:



“ En el trámite de información pública de los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico y sus innovaciones, la documentación expuesta al público deberá incluir el resumen ejecutivo regulado en el artículo 19.3´ .

“Cuarta.- Que, no obstante todo lo anterior, lo cual, y a entender de este Ayuntamiento, avala las actuaciones del mismo en cuanto a publicidad activa referida al planeamiento urbanístico que nos ocupa, tanto en la página web municipal como en la web de transparencia se encuentra disponible ya toda la documentación integra del planeamiento urbanístico.

“Es por lo que rogamos que, teniendo por presentado este escrito, junto con los documentos que se acompañan, se sirva admitirlo, y en su virtud tenga por formuladas las anteriores alegaciones a la denuncia arriba reseñada, y proceda a incorporarlas al expediente a los efectos de tenerlas en cuenta a la hora de dictar la correspondiente Resolución”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia 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.

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, son dos los hechos sobre los que versa la denuncia. En primer lugar, se denuncia el incumplimiento de lo previsto en el artículo 13.1 e) LTPA, por la ausencia de publicidad activa en la tramitación del Avance del Plan General de Ordenación Urbanística de El Saucejo; por otro lado, se denuncia la ausencia de publicación del Planeamiento General vigente del municipio, que debería ser igualmente objeto de publicación por medios telemáticos, según aduce la denunciante, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 70 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL).

Tercero. En cuanto al primer extremo de la denuncia, referente al incumplimiento del artículo 13.1 e) LTPA por la ausencia de publicación de los documentos que conforman el trámite de información pública en la tramitación del Avance del Plan General de Ordenación Urbanística de El Saucejo, el Ayuntamiento, en sus alegaciones, pone de manifiesto que toda la documentación urbanística de dicho municipio se encuentra disponible en la página web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio -accesible para todo el mundo que desee consultarla-. No obstante, añade, en la página web municipal se encuentra disponible el Resumen Ejecutivo del Avance del PGOU de dicho municipio que ha comenzado a tramitarse por el Consistorio y que, en el momento de efectuarse las alegaciones, aún se encontraba en periodo de exposición pública.

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.

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.

Pues bien, en virtud de lo establecido en el artículo 39.1 c) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante, LOUA), el procedimiento para la aprobación de instrumentos de planeamiento y sus innovaciones prevé la concesión de un trámite de información pública. Y esta exigencia legal es la que activa a su vez la obligación de llevar a cabo la publicación de todos los documentos que conforman dicho trámite en el portal, sede electrónica o página web del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el artículo 13.1 e) LTPA. De acuerdo con ello, y a pesar de lo que alega el órgano denunciado, la publicación en la página web municipal durante el periodo de información pública del Resumen Ejecutivo del Avance del PGOU de El Saucejo, aún resultando exigible de conformidad con el artículo 39.4 LOUA, debe calificarse por sí sola como insuficiente para dar por satisfechas la exigencia de publicidad activa impuesta por el marco normativo regulador de la transparencia [arts. 9.4 y 13.1 e) LTPA], pues a partir de la interpretación literal de dicho artículo se puede fácilmente colegir que el Resumen Ejecutivo debe publicarse, pero también el resto de documentos que deben ser sometidos junto al mismo al período de información pública durante su tramitación, circunstancia que no queda acreditada en el caso que nos ocupa.

Así las cosas, este Consejo ha de requerir al órgano denunciado a que en las sucesivas actuaciones cumpla lo establecido en el mencionado art. 13.1 e) LTPA, siendo oportuno recordar que, conforme 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.

No obstante, considerando la posibilidad de que en la actualidad -como sucede en este caso- haya procedimientos en trámite y que pueda ser necesaria la adopción de medidas técnicas e informáticas, se concede un plazo de un mes para que el órgano concernido se ajuste a lo dictaminado en el presente requerimiento para las siguientes publicaciones.



Cuarto. De otro lado, el escrito de denuncia sostiene que el Ayuntamiento de El Saucejo ha incumplido la obligación de publicar el planeamiento urbanístico, tal y como exige la Ley de Transparencia y el artículo 70 ter.2 LRBRL.

En lo que respecta a esta última norma, el artículo 70 ter.2 de la LRBRL, apartado 1, determina que *"[l]as Administraciones Públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración."*

No obstante, es la propia LTPA la norma que definitivamente incorpora a las obligaciones de publicidad activa la necesaria publicación a través de medios telemáticos de la información objeto de la denuncia, ya que en su artículo 10 -relativo a la "información institucional y organizativa"- concluye del siguiente modo en su apartado tercero: *"Las entidades locales de Andalucía publicarán, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio, así como las actas de las sesiones plenarias"*. La LTPA se remite, pues, a la Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante, LAULA), para cerrar su catálogo de obligaciones de publicidad activa exigible al nivel local de gobierno. E, inequívocamente, el artículo 54.1 a) LAULA contempla la publicidad del planeamiento urbanístico cuya carencia se denuncia en el presente caso:

"Para garantizar a la ciudadanía el acceso a la información sobre la actuación municipal, así como su transparencia y control democrático, así como facilitar la información intergubernamental y complementando lo dispuesto por la legislación básica sobre procedimiento administrativo común, los ayuntamientos y sus organismos y entidades dependientes o vinculadas deberán publicar en la sede electrónica de su titularidad o, en su defecto, en la sede electrónica de la respectiva diputación provincial, en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y actos administrativos generales que versen sobre las siguientes materias: a) Ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución. [...]".

En el trámite de alegaciones, la entidad municipal transmitió a este Consejo que ya se encontraba disponible tanto en la página web municipal como el Portal de Transparencia toda la documentación íntegra relativa al Planeamiento General vigente del municipio. Y en efecto, este Consejo ha accedido a dicho portal (fecha de acceso, 05/04/2018) y ha podido comprobar que consta la referencia al planeamiento urbanístico general, en donde se ofrece la información sobre el Planeamiento General y sobre la adaptación a la LOUA, figurando la memoria y documentación técnica. En consecuencia, si bien ha podido ser



publicada con ocasión de la denuncia, este Consejo considera que el propósito de la transparencia ha quedado satisfecho con la subsanación de la ausencia de publicidad del referido Planeamiento.

Asimismo, en relación con el argumento expuesto por el Ayuntamiento de El Saucejo de que toda la documentación urbanística de dicho municipio se encuentra disponible en la página web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio -accesible para todo el mundo que desee consultarla-, efectivamente, este Consejo ha tenido ocasión de comprobar que a través del sistema SITU@ (Sistema de Información Territorial y Urbanístico de Andalucía), operado por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, resulta posible, entre otras funcionalidades, la consulta pública de documentación relacionada con el planeamiento urbanístico de los municipios de Andalucía; constatando, en particular, que la documentación relativa al planeamiento urbanístico vigente que ya proporciona el Ayuntamiento de El Saucejo a través de su portal de transparencia también resulta accesible (fecha de acceso, 05/04/2018). A este respecto, resulta preciso poner de manifiesto -como ya hizo este Consejo en la reciente Resolución PA-28/2018, de 21 de marzo-, que, al objeto de satisfacer la precitada exigencia de publicidad activa, la entidad municipal puede producir por sus propios medios la información y ofrecerla a través de su propia página web o, en su caso, puede facilitar un 'link' o enlace web que dé acceso al citado Sistema SITU@, siendo preciso sin embargo, en ese caso, que quede inequívocamente identificado dicho enlace web en la pestaña relativa a información sobre el planeamiento urbanístico en la página web de la entidad.

Quinto. Finalmente, resulta oportuno realizar una consideración 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 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 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, (en adelante, LTAIBG); o proceder a la disociación de los datos que



resulten especialmente protegidos de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 LTAIBG y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de El Saucejo (Sevilla) para que, en lo sucesivo, y en los términos dispuestos en el siguiente apartado, lleve a cabo la publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.

Segundo. Este requerimiento ha de surtir efectos para la publicación de los sucesivos actos y disposiciones que se realicen a partir de un mes a contar desde la notificación de esta Resolución.

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

Consta la firma

Manuel Medina Guerrero