



## RESOLUCIÓN PA-85/2019, de 18 de marzo del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Denuncia presentada por XXX, representante de XXX, por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Algámitas (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia núm. PA-156/2017).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 3 de agosto de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por XXX, representante de XXX, basada en los siguientes hechos:

“En el BOP de fecha 18 de julio de 2017 aparece el anuncio del AYUNTAMIENTO DE ALGÁMITAS (SEVILLA) que se adjunta, por el que se expone al público aprobación inicial del Reglamento Municipal de Registro Administrativo de Instrumentos Urbanísticos.

“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. 164, de 18 de julio de 2017, en el que se publica Edicto de 3 de julio de 2017 de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Algámitas, por el que se hace saber la aprobación inicial por parte del Pleno municipal, en sesión ordinaria celebrada el 31/03/2011, del Reglamento Municipal de Registro Administrativo de Instrumentos Urbanísticos, indicando la apertura de un periodo de información pública por plazo de treinta días para examen y presentación de alegaciones, transcurrido el cual, caso de no presentarse ninguna, se entenderá definitivamente aprobado. Por su parte, el texto del reglamento aprobado inicialmente no se inserta en el texto del anuncio que aparece publicado en el BOP.

Asimismo, se adjunta copia de una pantalla parcial de la página web municipal en la que, a fecha 21/07/2017, la consulta en el enlace relativo al "Tablón de anuncios" no facilita información alguna relacionada con la documentación objeto de la denuncia.

**Segundo.** El 7 de septiembre 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 15 de septiembre de 2017, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de Algámitas en el que, en relación con los hechos denunciados, se efectúan las siguientes alegaciones:

"Primera.- Que han sido objeto de publicación en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Algámitas, [...] la exposición pública de aprobación inicial del Reglamento Municipal de Registro Administrativo de Instrumentos Urbanísticos, cuyas copias se adjuntan.

"Se ha cumplido con el artículo 7. e) de Ley 9/2013 [*sic*, debe entenderse Ley 19/2013] y del artículo 13.1 e) de la Ley 1/2014 de Andalucía."

[...]

El escrito de alegaciones se acompaña de sendas pantallas del Portal de Transparencia Municipal (no se advierte fecha de captura) en la que la "Búsqueda avanzada de Contenidos de Transparencia" por el concepto "Urbanismo", permite aparentemente el acceso a un enlace denominado "Aprobación inicial de la creación del Registro Administrativo de Instrumentos Urbanísticos y el Reglamento que lo regula", en el que se puede consultar el texto de dicho reglamento.



## 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, 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, durante el periodo de información pública abierto tras su aprobación inicial, la ausencia de publicidad activa en relación con la tramitación del Reglamento Municipal del Registro Administrativo de Instrumentos Urbanísticos, 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”*.

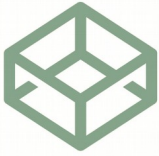
Como es sabido, en virtud del art. 13.1 e) LTPA, las administraciones públicas andaluzas están obligadas a publicar los documentos (todos) que, según prevea la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos al período de información pública durante su tramitación. Se trata, por tanto, de una exigencia de publicidad activa que se refiere a los casos en los que la legislación sectorial de que se trate imponga la obligación de acordar un período de información pública en el procedimiento en cuestión.

La exigencia de publicidad prevista en el citado artículo, como reitera continuamente este Consejo en sus resoluciones, es una muestra clara de transparencia de la actuación pública en el proceso de aprobación de las actuaciones administrativas, que favorece -qué duda cabe- la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, y supone un avance en el acceso a la información respecto a la normativa anterior. 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, una vez consultado el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 164, de 18/07/2017, puede constatarse cómo en el Edicto de 3 de julio de 2017 de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Algámitas, que anuncia someter a trámite de información pública la aprobación municipal inicial del reglamento antedicho, se omite cualquier referencia a que el expediente pueda ser examinado en la sede electrónica del órgano denunciado, limitándose a indicar que se abre dicho periodo *“para que pueda ser examinado y en su caso se formulen las alegaciones que se estimen convenientes”*.

Por otra parte, tal y como acredita el anuncio publicado en el BOP de Sevilla núm. 265, de 16/11/2017, el repetido reglamento ya fue objeto de aprobación definitiva por el Pleno municipal de dicho ente local en sesión extraordinaria urgente celebrada el día 20/10/2017.

**Cuarto.** El Ayuntamiento de Algámitas, a través de su Alcaldesa-Presidenta en el escrito de alegaciones, ha comunicado a este Consejo que *“[...] la exposición pública de aprobación inicial del Reglamento Municipal de Registro Administrativo de Instrumentos Urbanísticos”* ha sido objeto de publicación en el Portal de Transparencia de dicho ente, por lo que a su juicio, *“[s]e ha cumplido con el artículo 7. e) de Ley 9/2013 y del artículo 13.1 e) de la Ley 1/2014 de Andalucía”*. Y a tal efecto ha aportado sendas pantallas del Portal de Transparencia Municipal en las que aparentemente resulta accesible el texto aprobado inicialmente de dicho reglamento.



Sin embargo, en una de estas pantallas se advierte que la información fue incorporada al portal en fecha 25/08/2017, lo que conduce necesariamente a concluir que la mencionada información no estuvo disponible telemáticamente durante la sustanciación del trámite de información pública practicado entre el 19/07/2017 y el 18/08/2017, sino que fue incorporada con posterioridad, una vez finalizado.

Por su parte, este Consejo ha podido contrastar (fecha de acceso: 07/03/2019) que en el Portal de Transparencia municipal, al que se accede desde la página web del propio ente local -dentro del indicador relativo a "2. 2. Anuncios y licitaciones de obras públicas" > "1. 56. Se publica información precisa de la normativa vigente en materia de gestión urbanística del Ayuntamiento"-, se encuentra publicado el texto inicial relativo al reglamento que es objeto de denuncia pero no resulta accesible ningún documento referente al expediente de elaboración de dicho reglamento que conforme a la legislación sectorial vigente deba ser sometido a un período de información pública durante su tramitación, que permita concluir que ha sido debidamente satisfecha la exigencia derivada del art. 13.1 e) LTPA.

**Quinto.** Por lo que hace a las exigencias de publicidad activa que se proyectan sobre el procedimiento de elaboración de las normas locales conviene comenzar señalando que, a diferencia de la LTAIBG, la LTPA contempla específicamente esta cuestión al abordar la regulación de la "información de relevancia jurídica" sujeta a tales exigencias; el art. 13.1 c) LTPA, tras referirse genéricamente a los proyectos de reglamentos, incorpora un segundo párrafo del siguiente tenor: *"En el ámbito de las entidades locales, una vez efectuada la aprobación inicial de la ordenanza o reglamento local por el Pleno de la Corporación, deberá publicarse el texto de la versión inicial, sin perjuicio de otras exigencias que pudieran establecerse por las entidades locales en ejercicio de su autonomía"*. Así pues, en aplicación de dicho artículo 13.1 c) LTPA resulta exigible la publicación del texto de la ordenanza o reglamento local aprobados inicialmente en los portales o páginas web correspondientes.

Por otra parte, ha de tenerse presente que la exigencia de llevar asimismo a los portales o páginas web los documentos emitidos en el procedimiento de elaboración de las ordenanzas y reglamentos locales cuenta con un específico anclaje en el art. 13.1 d) LTPA, que impone a las Administraciones públicas andaluzas la publicación de *"[l]as memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos"*. En consecuencia, la publicación de estos documentos integrantes de tales expedientes ha de realizarse al tiempo que se incorpora en la correspondiente sede electrónica la versión inicial de la ordenanza o reglamento de acuerdo con lo exigido en el segundo párrafo del art. 13.1 c) LTPA.





No obstante, la denuncia presentada ante este Consejo, en lo que se refiere al incumplimiento de lo previsto en el art. 13.1 e) LTPA, resulta igualmente aplicable a este caso, ya que, de conformidad con el procedimiento seguido por el órgano denunciado para la aprobación del reglamento citado -tal y como se indica en el antedicho anuncio de aprobación inicial publicado en el BOP de Sevilla núm. 164, de 18 de julio de 2017-, el art. 49 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local contempla un trámite de “[i]nformación pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias”. Periodo que una vez transcurrido sin que se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, añade “*in fine*” dicho artículo 49, “[...], se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional”.

Y de conformidad con la lectura amplia del art. 13.1 e) LTPA que, en mérito de la transparencia, venimos asumiendo en nuestras decisiones, hemos argumentado expresamente que la normativa reguladora del régimen local debe considerarse “legislación sectorial” a los efectos de esta exigencia de publicidad activa (Resolución PA-25/2017, de 28 de junio, FJ 3º).

Por consiguiente, no cabe sino considerar que el Ayuntamiento denunciado ha soslayado la exigencia derivada del 13.1 e) LTPA, al no haber posibilitado que la ciudadanía pudiera examinar el expediente de aprobación inicial del reglamento objeto de denuncia a través de la sede electrónica, portal o página web del Ayuntamiento, durante el correspondiente periodo de información pública sustanciado. En este sentido, de la documentación aportada por el órgano denunciado se desprende que la información relativa al mismo fue incorporada al Portal de Transparencia municipal una vez finalizado dicho trámite -y sólo en lo que respecta al texto inicial del reglamento-, lo que impide dar por satisfecha la reiterada obligación de publicidad activa.

**Sexto.** A la vista de lo anteriormente expuesto, este Consejo, en consonancia con lo denunciado en el presente caso, no puede sino concluir que el órgano denunciado debió haber publicado de forma telemática tanto el texto inicial del Reglamento Municipal del Registro Administrativo de Instrumentos Urbanísticos como los documentos constitutivos del expediente de elaboración de éste, a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 13.1 c), d) y e) LTPA, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 LTPA 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 de los documentos que conforman el expediente de elaboración del mismo.



No obstante, comoquiera que en el asunto examinado no cabe subsanar dicha falta de publicación telemática, por cuanto dicho reglamento ya fue objeto de aprobación definitiva por el Pleno municipal en sesión extraordinaria urgente celebrada el día 20/10/2017, tal y como se confirma en el anuncio publicado en el BOP de Sevilla núm. 265, de 16/11/2017, el requerimiento que se realiza al Ayuntamiento está referido a aquellas actuaciones que tengan lugar en el futuro. Ello sin perjuicio de que la denunciante, como cualquier otra persona, pueda ejercer el derecho de acceso a la información pública contenida en el expediente que nos ocupa, en virtud de lo previsto en el art. 24 LTPA.

Por otra parte, considerando la posibilidad de que en la actualidad 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 la presente resolución para futuras publicaciones.

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, hemos de 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

**Primero.** Requerir expresamente al Ayuntamiento de Algámitas (Sevilla) para que, en lo sucesivo, y en los términos dispuestos en el siguiente apartado, lleve a cabo la publicación en sede electrónica, portal o página web, de los textos de los reglamentos y ordenanzas municipales aprobadas inicialmente por el Pleno, así como de los documentos que conformen los expedientes de elaboración de los mismos, dando así cumplimiento al artículo 13.1 c), d) y e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

**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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente