



## **Resolución: RPA019/2024**

### **Nº Expediente de la Reclamación: RPACTPCM015/2023**

**Asunto:** Resolución adoptada sobre el escrito presentado por D. XXXX XXXX XXXX en materia de publicidad activa por presunto incumplimiento de las obligaciones recogidas en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, contra la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid.

**Materia:** Resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones.

**Sentido de la resolución: Estimación.**

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** Con fecha de entrada 12 de julio de 2023 es recibido en el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, escrito de reclamación al amparo de lo dispuesto en el artículo 77.g) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, señalando el presunto incumplimiento por parte de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de sus obligaciones en materia de publicidad activa conforme a la legislación vigente.

**SEGUNDO.** La reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid contra la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura se basa en los siguientes hechos (en adelante, el subrayado es nuestro):



*“De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 26 i) de la Ley de la Asamblea de Madrid 10/2019, de 10 de abril, de transparencia y participación, los sujetos incluidos en su artículo 2 están obligados a hacer públicos y mantener actualizados los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos que les afecten, garantizando, como mínimo y entre otros extremos, la publicación de información relativa a las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones. Esta obligación legal se viene incumpliendo de manera sistemática por las diversas consejerías de la Comunidad de Madrid competentes en materia de ordenación del territorio. Se adjuntan, a título de ejemplo, tres sentencias firmes anulatorias de un instrumento de ordenación del territorio de la Comunidad de Madrid, que no han sido objeto de publicación en los términos establecidos por la referida norma legal”.*

En el formulario de reclamaciones, el reclamante deja constancia de que el periodo de la actuación denunciada en la reclamación comprende desde el 1 de enero de 2020 (fecha de entrada en vigor de la Ley 10/2019, de 10 de abril, hasta el 12 de julio de 2023.

Asimismo, el reclamante adjunta al expediente la siguiente documentación:

- Sentencia de 14 de abril de 2023 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (procedimiento ordinario 441/2021);
- Sentencia de 14 de abril de 2023 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (procedimiento ordinario 506/2021);
- Sentencia de 14 de abril de 2023 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (procedimiento ordinario 507/2013);

**TERCERO.** Dado que en el formulario de reclamación no se identificaba el sujeto concreto contra el que se reclamaba, este Consejo remitió –en virtud de lo establecido en el artículo 42 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo–, la subsanación de la reclamación presentada.



**CUARTO.** El 26 de septiembre de 2023 se recibió en la Secretaría General del Consejo la siguiente respuesta por parte del reclamante al requerimiento de subsanación, en la que se señala:

*“En contestación al requerimiento de subsanación de mi escrito de denuncia en materia de publicidad activa que se me hace, en el sentido de concretar contra quién se dirige, es evidente, y bastaría con una lectura inteligente de mi escrito, que se dirige contra la consejería con competencias en materia de ordenación del territorio, pues la denuncia versa sobre el incumplimiento de las obligaciones establecidas por el artículo 26 i) de la Ley de Transparencia de Madrid, cuya rúbrica es "Artículo 26. Información en materia de ordenación del territorio". Y no solo bastaría con leer el formulario, sino mi correo electrónico de 12 de julio de 2023 remitido a ustedes, en el que me refiero: "al manifiesto incumplimiento, por parte de las diversas consejerías de la Comunidad de Madrid competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, de las obligaciones de publicidad activa en materia de ordenación del territorio establecidas por el artículo 26 i) de la Ley de Transparencia y Participación", adjuntando tres sentencias, en las que aparece como parte la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad.*

*Al referirme en mi denuncia a que la citada obligación legal viene incumpléndose de manera sistemática por las diversas consejerías competentes en materia de ordenación del territorio, me estoy refiriendo, como cualquier persona normal entiende sin dificultad alguna de la lectura de mi escrito de denuncia, a las diversas denominaciones que, en el tiempo, se han ido dando a una misma consejería, esto es aquella que tenga en cada momento atribuidas las competencias en materia de ordenación del territorio, aspecto que, se supone, es público y notorio para todos, incluido el Consejo de Transparencia de la Comunidad de Madrid, puesto que en la fecha de remisión de mi denuncia ya estaba publicado y vigente el Decreto 76/2023 sobre organización de las consejerías de la Comunidad de Madrid, en cuyo artículo 7.2 b) se crea la "Viceconsejería de Medio Ambiente, Agricultura y Ordenación del Territorio, que asume las competencias de las extinta Viceconsejería de Medio Ambiente y*



*Agricultura y en materia de ordenación del territorio de la extinta Viceconsejería de Vivienda y Ordenación del Territorio".*

*Luego, la consejería a la que cabe atribuir, por subrogación organizativa, el incumplimiento objeto de mi denuncia es la actual Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, por ser la que ha asumido las competencias en materia de ordenación del territorio que, antes, venían estando atribuidas a otras consejerías, de ahí la expresión en plural en mi escrito de denuncia, pues el incumplimiento denunciado viene constatándose desde hace varios años, desde la entrada en vigor de la Ley de Transparencia de Madrid. Esto, como digo, es público y notorio para todos".*

**QUINTO.** La reclamación fue interpuesta por una persona legitimada para ello, encontrándose la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid en el ámbito subjetivo establecido en el artículo 2.1.a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) y, por tanto, quedando sujeto a las funciones de control de este Consejo en materia de publicidad activa.

**QUINTO.** Una vez recibida la reclamación, y de conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el Consejo abrió diligencias previas para la investigación y comprobación de los hechos expuestos, y cuyos términos sustantivos se transcriben a continuación y sirven de fundamento del presente documento. Se procedió como indicamos a continuación:

- 1- Se verificó la información a publicar como parte de publicidad activa que resulta exigible a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid en virtud de lo establecido en la legislación básica estatal (LTAIBG) y en la legislación autonómica (LTPCM).
- 2- Se comprobó la información publicada en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.



**SEXTO.** Con fecha 8 de febrero de 2024, fue remitido a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid del escrito de incoación de expediente de regularización administrativa como trámite previo a dictar resolución definitiva. De conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió a la Consejería un plazo máximo de quince días hábiles al objeto de que pudiera revisar la información publicada, formulara alegaciones y de que aportara al expediente los documentos y justificaciones que pudiera considerar pertinentes.

**SÉPTIMO.** El día 29 de febrero se recibió escrito de alegaciones por parte de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid. En el mismo puede leerse:

*“Con fecha 8 de febrero de 2024 y referencia RPACTPCM015/2023, se ha recibido en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, escrito del Consejo de Transparencia y Participación en el que se admite a trámite la reclamación por el presunto incumplimiento por parte de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de las obligaciones de publicidad activa en materia de ordenación del territorio establecidas por el artículo 26 i) de la Ley de Transparencia y Participación.*

*El Consejo de Transparencia y Participación solicita un informe completo con las alegaciones que se consideren oportunas así como una copia del expediente.*

*A la vista del escrito de referencia, se ha solicitado escrito de alegaciones a la Dirección General de Urbanismo.*

*Una vez recibido, se adjuntan las alegaciones formuladas por la citada Dirección General”.*



**OCTAVO.** El anterior escrito se acompañaba de las alegaciones de la Dirección General de Urbanismo de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior de la Comunidad de Madrid, en las que se expone lo siguiente:

*“Con fecha 14 de febrero de 2024, por la Oficina de Transparencia de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e interior, se ha dado traslado a este Centro Directivo de la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid N/Ref.<sup>a</sup>: RPACTPCM015/2023, en la que se señala el presunto incumplimiento por parte de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de sus obligaciones en materia de publicidad activa, al no difundir en su portal web las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos, conforme a lo previsto en el artículo 26.i) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.*

*Por la precitada Oficina de Transparencia se solicita de esta Dirección General, la aportación de cuantas alegaciones pudiera considerar procedente, antes del próximo día 29 de febrero de 2024.*

*En virtud de lo anterior, examinado el contenido de reclamación y a la vista de la petición realizada, procede emitir el siguiente INFORME:*

**PRIMERO.** - *Que la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid se basa en los siguientes hechos:*

*“De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 26 i) de la Ley de la Asamblea de Madrid 10/2019, de 10 de abril, de transparencia y participación, los sujetos incluidos en su artículo 2 están obligados a hacer públicos y mantener actualizados los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos que les afecten, garantizando, como mínimo y entre otros extremos, la publicación de información relativa a las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones. Esta obligación legal se viene incumpliendo de manera sistemática por las diversas consejerías de la Comunidad de Madrid competentes en materia de ordenación del territorio. Se*



*adjuntan, a título de ejemplo, tres sentencias firmes anulatorias de un instrumento de ordenación del territorio de la Comunidad de Madrid, que no han sido objeto de publicación en los términos establecidos por la referida norma legal”.*

*En el formulario de reclamaciones, el reclamante deja constancia de que el periodo de la actuación denunciada en la reclamación comprende desde el 1 de enero de 2020 (fecha de entrada en vigor de la Ley 10/2019, de 10 de abril, hasta el 12 de julio de 2023).*

*Asimismo, el reclamante adjunta al expediente la siguiente documentación:*

- Sentencia de 14 de abril de 2023 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (procedimiento ordinario 441/2021);*
- Sentencia de 14 de abril de 2023 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (procedimiento ordinario 506/2021);*
- Sentencia de 14 de abril de 2023 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (procedimiento ordinario 507/2013);*

*SEGUNDO. - Todas las sentencias firmes en materia de urbanismo que anulan un instrumento de planeamiento, ya sea de forma parcial o total, se ejecutan de conformidad con lo que determina el artículo 107.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.*

*Debe tenerse en cuenta que los instrumentos de planeamiento son disposiciones administrativas de carácter general que afectan a una pluralidad indeterminada de personas, por lo que deben publicarse en diario oficial.*

*Una vez que se recibe el Auto declarando la firmeza, comunicado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, el Área de Régimen Jurídico elabora la Resolución del Director o Directora General de Urbanismo para que se proceda a la publicación del fallo en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.*

*La publicación se hace en el mismo Boletín en el que se publicó la aprobación definitiva del instrumento cuya nulidad se declara por la sentencia que se ejecuta,*



*ya que se trata de un requisito de obligado cumplimiento y condición necesaria para su entrada en vigor.*

*TERCERO. - En relación a las sentencias a las que alude el reclamante, todas ellas son de la misma fecha, esto es, de 14 de abril de 2023, y anulan la Orden 899/2021 de 29 de abril; además son de la misma Sección, Sala y Tribunal, en concreto del TSJM, Sección 2ª de la Sala de lo contencioso administrativo. Esto sucede porque no hubo acumulación de procedimientos en el momento procesal oportuno.*

*Dos de las sentencias citadas, las recaídas en los PPOO 506 y 507 de 2021, anularon parcialmente la Orden impugnada, concretamente sólo el punto 3 de la misma. Y la tercera Sentencia, la recaída en los autos del PO 441/2021 anuló la Orden impugnada de forma completa.*

*Por Resolución de la Dirección General de Urbanismo de fecha 16 de junio de 2023, se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid nº 163 de fecha 11 de julio de 2023, el contenido del fallo de nulidad de la Orden 899/2021 de 29 de abril. La citada Resolución se encuentra accesible públicamente, en el portal web de la Comunidad de Madrid, en el apartado denominado “Repertorio de legislación de Medio Ambiente” (<https://www.comunidad.madrid/servicios/urbanismo-medio-ambiente/repertorio-legislacion-ambiental-rlma>).*

*La sentencia cuyo fallo fue objeto de publicación es la recaída en los Autos del PO 441/2021 porque es la que anula de forma completa la Orden, haciendo innecesaria, por tanto, la publicación de las sentencias recaídas en los autos de los PO 506 y 507 de 2021, habida cuenta de que se dirigen contra la misma Orden y declaran nulidades parciales.*

*En este sentido se ha comunicado al Tribunal la completa ejecución de las sentencias citadas.*

*CUARTO. - Las sentencias de nulidad citadas por el reclamante, si bien son resoluciones judiciales firmes y afectan a una pluralidad indeterminada de*



*personas, no son, sin embargo, “resoluciones que afecten a la vigencia de instrumentos de ordenación del territorio ni de planeamiento”, que es el supuesto del artículo 26.1. de la Ley 10/2019 de transparencia y participación en el que se funda la reclamación.*

*Esta Orden 899/2021, de 29 de abril, declarada nula, no se refería a la aprobación de ningún instrumento de planeamiento territorial ni urbanístico, sino que aprobaba unas Instrucciones generales sobre la innecesaridad de someter algunas actuaciones a calificación urbanística con el fin de agilizar y facilitar la implantación de actividades propias del medio rural.*

*Por lo tanto, no puede pretenderse su publicación en base a la aplicación de un precepto, el 26.i) de la citada Ley, que claramente no es aplicable al supuesto de hecho referido.*

*QUINTO. - En relación a la obligación contenida en el artículo 26.i) de la Ley 10/2019 de transparencia y participación de la Comunidad de Madrid, es preciso recordar que esta Dirección General de Urbanismo tiene atribuidas las competencias recogidas en el artículo 4 del Decreto 235 /2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior (BOCM Núm. 213, de 7 de septiembre de 2023). Entre otras, ostenta la competencia relativa a “m) La información urbanística al público del contenido de los planes urbanísticos.”*

*En el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid (<https://www.comunidad.madrid/transparencia/>), se ofrecen diversos recursos con información relativa a la ordenación del territorio y al planeamiento urbanístico, mediante la redirección al Visor SIT (Sistema de Información Territorial).*

*La base de datos de urbanismo actúa como repositorio de documentos de planeamiento urbanístico. Su publicación, y visualización, se realiza a través del precitado Visor SIT de planeamiento urbanístico de la Comunidad de Madrid, a través del cual se puede acceder a la cartografía y a los parámetros urbanísticos*



*de cada uno de los expedientes de planeamiento urbanístico aprobados definitivamente, así como al planeamiento refundido a nivel municipal, permitiendo la consulta y descarga de la documentación de cada expediente.*

*Con carácter general, la tramitación de los instrumentos de planeamiento urbanístico es compartida entre las entidades locales, la Comunidad de Madrid (Consejerías afectadas) y la Administración General del Estado.*

*Las resoluciones judiciales que afectan a las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación del territorio y a los planes urbanísticos, para que se puedan almacenar en la base de datos, deben ser proporcionadas por las unidades administrativas receptoras de las mismas. A tal fin, recientemente se ha habilitado una carpeta en esta Dirección General de Urbanismo, para compartir las sentencias que se reciben en el Área de Régimen Jurídico, con Base de Datos (GDUR) y con Cartografía, responsables de la administración y gestión del citado sistema de información.*

*Es decir, por este Centro Directivo se están realizando acciones tendentes a garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones recogidas en el artículo 26.i) de Ley 10/2019 de transparencia y participación en el que se funda la reclamación, con la publicación de las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos.*

*Por todo lo anteriormente expuesto, procede CONCLUIR lo siguiente:*

- 1. No procede, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 26.i) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, la publicación en el Portal de Transparencia de esta Administración, de las Sentencias que acompañan la solicitud, todas ellas de la Sección 2ª, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid (PO 441/2021, 506/2021 y 507/2021), por no afectar a la vigencia de las determinaciones de instrumentos de ordenación del territorio o de planeamiento urbanístico.*



2. *Todas las sentencias firmes en materia de urbanismo que anulan un instrumento de planeamiento, ya sea de forma parcial o total, se ejecutan de conformidad con lo que determina el artículo 107.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, mediante su publicación en diario oficial en el plazo de diez días a contar desde la firmeza de la sentencia.*

*Adicionalmente, por este Centro Directivo se están realizando acciones tendentes a garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones recogidas en el artículo 26.i) de Ley 10/2019 de transparencia y participación de la Comunidad de Madrid, con la publicación en el Portal de Transparencia de las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos”.*

**NOVENO.** El 5 de marzo fue remitido al reclamante el escrito de alegaciones expuesto en el Antecedente de Hecho Octavo, recibándose el 11 de marzo en el Consejo de Transparencia y Participación el escrito de alegaciones del reclamante, en el que se expone lo siguiente:

*“D. XXXX XXXXX XXXXX, cuyas demás circunstancias de identificación ya constan en el expediente de reclamación que se sigue ante éste Consejo con la referencia RPACTPCM015/2023, comparece y*

*D I C E : Que el 5 de marzo de 2024 le ha sido conferido trámite de audiencia para alegaciones, por plazo de 10 días, al amparo de lo dispuesto por los artículos 43 y 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de éste Consejo, trasladándome las alegaciones formuladas por la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.*

*A tal efecto y, al amparo del derecho que me confiere el artículo 44.2 del citado Reglamento, formulo las siguientes*

## **A L E G A C I O N E S**



*El objeto de la presente reclamación es una denuncia en materia de publicidad activa, relativa al incumplimiento que se imputa a las diversas consejerías de la Comunidad de Madrid que han ejercido competencias sobre ordenación del territorio desde la entrada en vigor de la Ley de la Asamblea de Madrid 10/2019, de transparencia y participación (1 de enero de 2020).*

*En concreto, el incumplimiento se refiere al mandato establecido por el artículo 26, letra i), de la Ley 10/2019, según el cual:*

*“Los sujetos incluidos en el artículo 2 están obligados a hacer públicos y mantener actualizados los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos que les afecten, garantizando como mínimo la siguiente información:*

- a) La estructura general de cada municipio.*
- b) La clasificación y calificación del suelo.*
- c) La ordenación prevista para el suelo, con el grado de detalle adecuado.*
- d) Las infraestructuras planteadas en cada localidad.*
- e) Su estado de tramitación y desarrollo, incluyendo las fechas de aprobación de los diferentes instrumentos de planeamiento y gestión, así como los informes sectoriales emitidos por las Administraciones y organismos competentes.*
- f) Las modificaciones y revisiones aprobadas con indicación de las fechas de publicación de las mismas.*
- g) La información geográfica, económica y estadística de elaboración propia cuya difusión permita el conocimiento general, facilitando las fuentes, notas metodológicas y modelos utilizados.*
- h) La información medioambiental ha de hacerse pública de conformidad con la normativa vigente.*
- i) Las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones.”*

*El precepto es cristalino en cuanto a la información que los sujetos incluidos en el artículo 2 de la Ley 19/2019 -como la Administración pública de la Comunidad de Madrid-, están obligados “a hacer públicos”, es decir a publicar. Y entre esa información que están obligados a publicar, el apartado i) del precepto es igualmente cristalino: las*



*resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de las determinaciones de los instrumentos de ordenación del territorio y de los planes urbanísticos que les afecten.*

*Es manifiesto que la Comunidad de Madrid viene incumpliendo éstas obligaciones, siquiera sea por mera desidia administrativa o porque nunca se había hecho hasta ahora.*

*Ante tan diáfana obligación, que no admite dudas interpretativas, la Consejería de Medio Ambiente, aporta un informe suscrito el 29 de febrero de 2024 por la directora general de Urbanismo, en el que dice concluir que:*

*“1. No procede, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 26.i) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, la publicación en el Portal de Transparencia de esta Administración, de las Sentencias que acompañan la solicitud, todas ellas de la Sección 2ª, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid (PO 441/2021, 506/2021 y 507/2021), por no afectar a la vigencia de las determinaciones de instrumentos de ordenación del territorio o de planeamiento urbanístico.*

*2. Todas las sentencias firmes en materia de urbanismo que anulan un instrumento de planeamiento, ya sea de forma parcial o total, se ejecutan de conformidad con lo que determina el artículo 107.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, mediante su publicación en diario oficial en el plazo de diez días a contar desde la firmeza de la sentencia.”*

*Sin embargo, a renglón seguido se nos cuenta que:*

*“Adicionalmente, por este Centro Directivo se están realizando acciones tendentes a garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones recogidas en el artículo 26.i) de Ley 10/2019 de transparencia y participación de la Comunidad de Madrid, con la publicación en el Portal de Transparencia de las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos.”*



*Es decir, se viene a negar que las sentencias aportadas por mi “a título de ejemplo”, tal como así consta en la denuncia en materia de publicidad activa, afecten a la vigencia de las determinaciones de instrumentos de ordenación del territorio o de planeamiento urbanístico.*

*Pero, con independencia de que esto no es cierto tal como veremos seguidamente, tampoco quedaría con ello enervado el incumplimiento respecto al resto de sentencias que sí afectan a la vigencia de las determinaciones de instrumentos de ordenación del territorio o de planeamiento urbanístico, puesto que no se han publicado, ni se publican, absolutamente ninguna desde el 1 de enero de 2020, fecha de entrada en vigor de la Ley 10/2019, hasta el día de la fecha.*

*La denuncia no está particularizada únicamente en las tres sentencias que, a título de ejemplo, se acompañaron a la misma, sino que se refiere a un incumplimiento general, que abarca a muchas otras sentencias anulatorias que no han sido objeto de publicación en la forma que establece el artículo 26 i) de la Ley 10/2019.*

*A tal efecto, se podrían traer a colación sentencias mucho más recientes, que tampoco han sido objeto de publicación, como la sentencia de 10 de octubre de 2023 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que ha anulado el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 7 de mayo de 2019, de aprobación definitiva de la modificación puntual número 3 del Plan General de Ordenación Urbana de Pozuelo de Alarcón, para dotar a determinadas parcelas de una calificación urbanística acorde a su uso efectivo.*

*Ha de señalarse que las sentencias aportadas “a título de ejemplo” junto con la denuncia en materia de publicidad activa, anulan, total o parcialmente, la Orden 899/2021 de la Consejería de Medio Ambiente, sobre excepciones de calificación urbanística de ciertas actuaciones en suelo no urbanizable de protección, publicada oficialmente en el B.O.C.M de 30 de abril de 2021 (páginas 147 a 149), en la que, según el artículo 29 de la Ley 9/2001, del Suelo de Madrid, en suelo no urbanizable de protección y, sin perjuicio del título habilitante urbanístico que en su caso se requiriese, se exceptuaban de calificación urbanística las siguientes actuaciones:*



*“La instalación de invernaderos temporales, desmontables, portátiles y sin cimentación.  
La instalación de casetas de aperos no habitables, de una superficie no superior a 5 m<sup>2</sup>,  
desmontable, portátil y sin cimentación.  
Los proyectos de riego.  
Las plantaciones de leñosos.  
La instalación de comederos abrevaderos desmontables, portátiles y sin cimentación (si  
no hay otras construcciones en la finca).  
Los cerramientos perimetrales de fincas o parcelas.  
La instalación de silos portátiles, desmontables y sin cimentación.  
La nivelación de terreno y despedregado.  
Los sondeos para captación de agua.  
La instalación de huertos.  
La mejora de caminos rurales y caminos nuevos.  
La colocación de señalización, paneles, mesas interpretativas.  
La instalación de carpas temporales para eventos sin solera.  
Las instalaciones ganaderas (mangas, embarcaderos, etc.) siempre que las mismas  
sean desmontables y sin cimentación.  
La instalación de colmenas portátiles, desmontables y sin cimentación.  
Las instalaciones públicas para tratamientos de residuos.  
Las instalaciones de básculas puente públicas.  
Los circuitos públicos biosaludables.  
La instalación pública de punto verde.”*

*Como se ve, se trataba de determinaciones contenidas en instrumentos de ordenación del territorio y en los planes urbanísticos, pues introducía excepciones a la calificación urbanística contenida en estos. Es más, en el artículo 2 de la propia Orden 899/2021 se especificaba que las actuaciones no podrían estar prohibidas por la ordenación territorial y urbanística, y que deberían resultar necesarias para el desarrollo del uso propio del suelo no urbanizable protegido, así como del suelo no sectorizado, mientras no se hubiese producido un cambio en la categoría del suelo. Por tanto, eran determinaciones en negativo que afectaban, de manera indubitada, no a un único instrumento de ordenación del territorio o a un único plan urbanístico, sino a todos. De ahí la importancia de la publicación activa de las sentencias que anulaban dicha Orden 899/2021 y, por*



*tanto, de todas las excepciones de sometimiento a calificación urbanística que se habían establecido, máxime cuando ésta disposición general, aparte de ser una chapuza jurídica, se anuló judicialmente porque no existía habilitación legal para aprobarla, incurriendo en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.2 de la Ley de procedimiento administrativo común.*

*Las alegaciones de la Consejería de Medio Ambiente confunden los regímenes jurídicos propios del procedimiento contencioso-administrativo, concretamente de la fase de ejecución de las sentencias firmes, con el propio de la información ambiental y con el propio de la información administrativa, con el régimen jurídico del derecho a la información pública, en concreto con la denominada publicidad activa, que debe realizar la Administración de oficio, no a instancia de parte. Estos cuatro regímenes jurídicos no son incompatibles ni alternativos, sino concurrentes. Es decir, que el cumplimiento de uno de los regímenes, no exime del cumplimiento de los restantes.*

*Prueba de esa confusión es el enlace que, en el apartado tercero de las alegaciones de la Consejería, se hace a lo que se denomina como “Repertorio de Legislación de Medio Ambiente” (su denominación correcta es “Repertorio de Legislación Ambiental”), donde puede verse que su objetivo es facilitar acceso a la información ambiental:*

*En cualquier caso, las alegaciones de la Consejería de Medio Ambiente exhiben un palmario desconocimiento de cuál es el concepto de ordenación del territorio internacionalmente aceptado, que nace en los Estados Unidos de América con los special planning diseñados en 1933 bajo la Administración del presidente Roosevelt para la gestión integral del Valle del Tennessee. Actualmente, y según la Carta Europea de Ordenación del Territorio, aprobada en la Conferencia europea de ministros responsables de ordenación del territorio, celebrada el 20 de mayo de 1983 en Torremolinos (España), se define la ordenación del territorio como: “una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector.”*

*En consecuencia, no cabe sino ratificar la denuncia en materia de publicidad activa, tal*



*como ha sido formulada, pues las alegaciones de la Consejería de Medio Ambiente no desvirtúan en modo alguno los fundamentos de la misma.*

*Por tanto, de acuerdo con cuanto ha quedado expuesto,*

*S O L I C I T O : Que se tengan por efectuadas las alegaciones precedentes, se prosiga con la tramitación del procedimiento y, cuando proceda, se dicte resolución estimatoria de la denuncia en materia de publicidad activa de referencia, con todas las consecuencias legales inherentes, singularmente la de instar a la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior a que cumpla con las obligaciones de publicidad activa establecidas por el artículo 26j) de la Ley 10/2019, de transparencia y participación, publicando las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de las determinaciones de los instrumentos de ordenación del territorio y de los planes urbanísticos que les afecten”.*

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.** De conformidad con lo establecido en las letras b) y g) del artículo 77 de la LTPCM, son funciones del Consejo de Transparencia y Participación y, por tanto, competencia de este órgano:

*“Artículo 77.b) El control del cumplimiento de la obligación de publicar la información que se relaciona en el Título II por los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley.*

*Artículo 77.g) La resolución de las reclamaciones en materia de publicidad activa”.*

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 73.1) de la LTPCM, corresponde a este Consejo la investigación de las reclamaciones o denuncias, que podrán dar lugar a la incoación e instrucción de un expediente sancionador conforme al Título VI de la LTPCM.



Asimismo, la Disposición Transitoria Única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, que modifica parte del articulado de la LTPCM, mantiene la competencia del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid para resolver las reclamaciones que se presenten ante este órgano hasta que se efectúe el nombramiento del presidente del nuevo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, nombramiento que a fecha de resolución no se había efectuado.

**SEGUNDO.** En virtud de lo establecido en el artículo 2.1.a) de la LTPCM, las disposiciones de esta Ley le son de aplicación a (en adelante, el subrayado es nuestro):

*“Artículo 2.1.a) La Administración pública de la Comunidad de Madrid”.*

Por tanto, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura queda sujeta a las obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II de la LTPCM y, por ende, a las obligaciones que se establecen en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG.

**TERCERO.** En el asunto que nos ocupa, tal y como se ha expuesto en el Antecedente de Hecho Segundo, la información que según la reclamación no se encuentra publicada en el portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid hace referencia a las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones.

**CUARTO.** Con carácter previo al análisis sobre el fondo de la reclamación presentada, deben realizarse algunas consideraciones:

La publicidad activa comprende aquella información que ha de ser publicada de manera obligatoria, proactivamente y con actualizaciones periódicas, y que debe ofrecerse sin necesidad de ser solicitada; asimismo, también debemos apuntar que debe distinguirse entre el derecho de acceso a la información pública y la publicidad activa, pues el primero puede hacer referencia a contenidos y documentos que van más allá de la publicidad activa, que responde a lo establecido como de obligatoria y periódica



publicación por el legislador y a la propia voluntad de transparencia del órgano o entidad de que se trate, pudiendo ampliar los contenidos que publica en su página web o portal de transparencia, independientemente de cumplir con las obligaciones establecidas en la legislación vigente.

Es decir, las leyes de aplicación, tanto estatal (LTAIBG) como autonómica (LTPCM) establecen obligaciones de mínimos en materia de publicidad activa, por lo que puede publicarse más información como muestra de buena práctica, puesto que son documentos que sirven para alcanzar los fines que promulgan la LTAIBG y la LTPCM, a saber, conocer cómo se manejan los fondos públicos, los procesos de toma de decisiones y los criterios con los que actúan las entidades públicas para someter al escrutinio de la ciudadanía la acción de sus responsables.

Por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo: *“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afecten, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda de los poderes públicos”*.

Y también, con la LTPCM, en cuyo Preámbulo se indica que *“se recoge en el ordenamiento autonómico la regulación de los instrumentos necesarios para la transparencia administrativa, con el convencimiento de que la misma resulta imprescindible para la consecución de un mejor servicio a la sociedad, en cuanto garantiza que la misma tenga un mejor conocimiento tanto de las actividades desarrolladas por las distintas instituciones y organismos públicos, como de la forma en que se adoptan las decisiones en el seno de los mismos, lo que, al mismo tiempo, constituye una salvaguarda frente a la mala administración”*.

Asimismo, el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno



de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

**QUINTO.** El presunto incumplimiento señalado por el reclamante queda regulado en el artículo 26.i) de la LTPCM (el subrayado es nuestro):

*“Art. 26. Información en materia de ordenación del territorio:*

*Los sujetos incluidos en el artículo 2 están obligados a hacer públicos y mantener actualizados los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos que les afecten, garantizando como mínimo la siguiente información:*

- a) La estructura general de cada municipio.*
- b) La clasificación y calificación del suelo.*
- c) La ordenación prevista para el suelo, con el grado de detalle adecuado.*
- d) Las infraestructuras planteadas en cada localidad.*
- e) Su estado de tramitación y desarrollo, incluyendo las fechas de aprobación de los diferentes instrumentos de planeamiento y gestión, así como los informes sectoriales emitidos por las Administraciones y organismos competentes.*
- f) Las modificaciones y revisiones aprobadas con indicación de las fechas de publicación de las mismas.*
- g) La información geográfica, económica y estadística de elaboración propia cuya difusión permita el conocimiento general, facilitando las fuentes, notas metodológicas y modelos utilizados.*
- h) La información medioambiental ha de hacerse pública de conformidad con la normativa vigente.*
- i) Las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones”.*

**SEXTO.** Teniendo en cuenta la información expuesta en las alegaciones por la Consejería y por el reclamante, este Consejo procedió a examinar el enlace proporcionado por la Consejería:

<https://www.comunidad.madrid/servicios/urbanismo-medio-ambiente/repertorio-legislacion-ambiental-rlma>



En la citada página se encuentra publicada la siguiente información: *“Consulta la normativa sobre medio ambiente de aplicación en la Comunidad de Madrid*

*El Repertorio de Legislación Ambiental (RLMA) recoge en un sitio único toda la normativa ambiental de los ámbitos autonómico, estatal, europeo e internacional de aplicación en la Comunidad de Madrid. Las normas se incorporan al Repertorio a medida que se publican en los correspondientes diarios oficiales.*

*El objetivo del Repertorio es facilitar el acceso a la normativa ambiental según establece la Ley de información ambiental”.*

Y en concreto, en el apartado “Resoluciones de procedimientos ambientales” se indica lo siguiente: *“Al Repertorio también se incorporan las Resoluciones derivadas de los procedimientos de evaluación ambiental: Declaración Ambiental Estratégica (DAE), Informe Ambiental Estratégico (IAE), Declaración de Impacto Ambiental (DIA) e Informe de Impacto Ambiental (IIA) y de control integrado de la contaminación: Autorización Ambiental Integrada (AAI).*

*Para facilitar su búsqueda, se han creado rangos específicos para cada tipo de resolución. No obstante, si la que buscas no aparece publicada, puedes solicitarla a través del formulario y la incorporaremos tan pronto como sea posible”.*

Al acceder al RMLA (Repertorio de Legislación de Medio Ambiente” ([https://gestiona.comunidad.madrid/rmla\\_web/html/web/index.htm](https://gestiona.comunidad.madrid/rmla_web/html/web/index.htm)) se señala lo siguiente: *“El Repertorio de Legislación de Medio Ambiente, está orientado a recoger en un único lugar toda la normativa ambiental de aplicación en la Comunidad de Madrid, tanto a nivel internacional (tratados, convenios) como a nivel de la Unión Europea, el Estado y la Comunidad de Madrid. Las normas se incorporan a medida que se publican en los diarios oficiales y aparecen con sus relaciones correspondientes.*

*De forma progresiva se irán incluyendo las Resoluciones derivadas de los procedimientos de evaluación ambiental (Declaración Ambiental Estratégica-DAE, Informe Ambiental Estratégico-IAE, Declaración de Impacto Ambiental-DIA e Informe de Impacto Ambiental-IIA) y de control integrado de la contaminación (Autorización Ambiental Integrada-AAI). Se está trabajando en su actualización, de momento se*



*pueden realizar las búsquedas por "Rango" dónde se muestran los diferentes tipos de Resolución individualizados.*

*Si la Resolución que buscan no aparece publicada la pueden solicitar a través del formulario del apartado "Sugerencias" y se incorporará al Repertorio tan pronto como sea posible".*

Este Consejo ha podido comprobar que en el Repertorio de Legislación de Medio Ambiente se puede seleccionar en "rango vigente" entre distintas opciones, como "dictamen", "decreto-ley", "resolución", o "sentencia".

En este sentido, se ha comprobado la información que aparece publicada en "sentencia" ([https://gestion.comunidad.madrid/rlma\\_web/html/web/BusquedaBasica.icm](https://gestion.comunidad.madrid/rlma_web/html/web/BusquedaBasica.icm)), encontrándose un solo resultado referente a la *"Sentencia de 4 de noviembre de 2022, de la Sección Octava del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Sala de lo Contencioso, sobre el Recurso el Decreto 18/2020, de 11 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Rector de uso y gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid"*.

**SÉPTIMO.** Señalaba la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura que *"por este Centro Directivo se están realizando acciones tendentes a garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones recogidas en el artículo 26.i) de Ley 10/2019 de transparencia y participación en el que se funda la reclamación, con la publicación de las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos"*.

Y añadía que *"Adicionalmente, por este Centro Directivo se están realizando acciones tendentes a garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones recogidas en el artículo 26.i) de Ley 10/2019 de transparencia y participación de la Comunidad de Madrid, con la publicación en el Portal de Transparencia de las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos"*.



En virtud de los Antecedentes de Hecho y Fundamentos Jurídicos descritos anteriormente, se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**PRIMERO. Estimar** la reclamación presentada por XXXX XXXX XXXX, frente al incumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa por la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura.

**SEGUNDO.** Requerir expresamente a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura para que proceda a publicar en su página web, la información referente descrita en el Fundamento Jurídico Sexto y Séptimo.

**TERCERO.** La información deberá estar accesible en la página web de AMYTS en un plazo máximo de DOS MESES, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente Resolución, dando cuenta a este Consejo de las actuaciones llevadas a cabo en el mismo plazo.

A estos efectos, puede dirigir dichas actuaciones mediante correo postal al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, con sede en la Avd. de la Albufera, nº321, 5º, puerta 7. 28031, Madrid; o a través del email, en la dirección de correo electrónico [consejo.typ@asambleamadrid.es](mailto:consejo.typ@asambleamadrid.es).

**CUARTO.** De acuerdo con el artículo 50 de la LTPCM, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la LTPCM. Asimismo, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse ante este mismo órgano y con carácter potestativo, recurso de reposición, en el plazo de un mes, de conformidad con lo establecido en los artículos 30.3, 123.1 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, computado a partir del día siguiente al de la notificación de la presente



resolución; o, alternativamente, interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la recepción de la misma, de conformidad con lo establecido en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Se eleva a su conocimiento que no podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del recurso de reposición que en su caso se haya planteado.

**QUINTO.** Una vez notificada esta resolución, procédase a publicar la presente en la página web del Consejo, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Firmado,

**Rafael Rubio Núñez.** Presidente

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control

**Ricardo Buenache Moratilla**

Responsable del Área de Participación y Colaboración ciudadana



**Antonio Rovira Viñas**

Responsable del Área de Acceso a la Información Pública