



RESOLUCIÓN 2020R-2195-19 del Ararteko de 14 de septiembre de 2020, que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz que resuelva de forma expresa un recurso de alzada presentado contra un acuerdo de una junta de concertación urbanística.

Antecedentes

1. Una persona se queja ante el Ararteko por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz a un recurso presentado contra la respuesta ofrecida por la Junta de concertación del sector (...) a una solicitud de acceso a la información urbanística.

Con fecha de 15 de abril de 2019, el reclamante ha presentado al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz un recurso de alzada contra la respuesta de la junta de concertación. La solicitud de acceso a información tenía por objeto la documentación obrante sobre el proyecto de urbanización del sector (...), sobre el contrato suscrito por la Junta de concertación del sector (...) para la ejecución de las obras de urbanización, sobre la liquidación de las obras de urbanización y sobre la documentación justificativa de la valoración de las indemnizaciones incluidas en el proyecto de reparcelación del sector (...).

La resolución denegatoria de la Junta de concertación se limitaba a señalar que no era posible estimar la solicitud de información al incluir datos económicos de los propietarios de la junta de concertación, dada *"la imposibilidad legal de facilitárselos sin su expreso consentimiento por tratarse de datos internos de la Junta de concertación que afectan exclusivamente a los propietarios de la misma"*. Por otro lado, respecto a la documentación urbanística de carácter público, la junta señalaba que debía dirigirse de nuevo al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz *"Institución que realizó la aprobación definitiva de todos los documentos interesados, y además quien realizó la recepción de obras de urbanización"*.

El recurso del reclamante solicitaba en un "otrosi" al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz el acceso a la información obrante en sus archivos del documento mediante el cual se formalizó la recepción definitiva de las obras de urbanización de ese sector.





El reclamante se dirige de nuevo al Ararteko ya que, transcurridos los plazos para dar una respuesta al recurso de alzada y al “otrosi”, su solicitud no ha sido contestada.

2. Con fecha de 4 de noviembre de 2019 y de 27 de noviembre de 2019, el Ararteko ha solicitado información al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz sobre esa cuestión y sobre la respuesta prevista al recurso de alzada y a la solicitud de acceso a los documentos obrantes en esa administración sobre el proyecto de urbanización del sector (...).
3. Con fecha de 22 de junio de 2020, el Director General del Territorio y de Acción por el Clima del Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz ha remitido al Ararteko un informe en el que señala lo siguiente:

“Atendiendo a su solicitud de información sobre el escrito de queja presentado por D. (...) respecto al expediente con ref. 2195/2019/QC, le comunicamos que con fecha 22 de junio ha sido remitida al interesado la documentación recabada a la Junta de concertación del Sector (...), consistente en copia de:

*Contrato de adjudicación de las obras de urbanización
Liquidación de las mismas.
Recepción de obras por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.”*

A la vista de esta reclamación, tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, el Ararteko estima oportuno darle traslado de las siguientes consideraciones:

Consideraciones:

1. El objeto de la reclamación plantea la falta de respuesta del Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz a un recurso de alzada presentado contra la respuesta de la junta de concertación del sector (...) sobre una solicitud de acceso a la información urbanística.

En la información remitida, si bien el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz da cuenta de la remisión de la documentación recabada a la junta de concertación respecto al contrato de adjudicación de las obras de urbanización, la liquidación de las obras y la recepción municipal de las obras,

no se menciona la respuesta a la documentación obrante respecto a la valoración de las indemnizaciones incluidas en el proyecto de reparcelación del sector (...).

Asimismo, el informe municipal no da cuenta de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz al recurso de alzada presentado con fecha de 15 de abril de 2019.

2. Hay que poner de manifiesto que en relación con las solicitudes formuladas y su respuesta efectiva, las administraciones públicas deben, siempre y en todo caso, garantizar una adecuada trazabilidad de los trámites seguidos en sus relaciones con los ciudadanos mediante el correspondiente procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo general establece las pautas que deben ser tenidas en cuenta para la ordenación, instrucción y fiscalización de la actividad administrativa con criterios de buena administración.

El derecho de la ciudadanía a la buena administración conlleva la obligación de acusar recibo de los escritos que se presenten, de su impulso de oficio en el procedimiento que corresponda y del deber de responder de forma congruente y en un plazo de tiempo razonable a las cuestiones y recursos planteados. En concreto, cabe hacer referencia a alguno de los principios que pueden derivar del derecho a la buena administración.

- Principio de coherencia e impulso. Aquellas solicitudes, peticiones o recursos para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico tiene establecido un procedimiento *ad hoc* deben reconducirse al procedimiento administrativo específico que corresponda. Asimismo, otros principios de buena administración que rigen el funcionamiento de la administración, como son el de antiformalismo, la buena fe o la confianza legítima, permiten a la administración reconducir estos escritos a otros procedimientos específicos que pudieran derivarse de la pretensión del solicitante. En ese contexto, la administración debe tratar de encauzar la voluntad de los administrados en aquellos procedimientos concretos fijados expresamente por el ordenamiento jurídico.
- Principio de mejora y asistencia. En todo caso, frente al deber de impulso dentro del procedimiento que corresponda, es preciso reconocer que las



solicitudes deben formularse expresamente ante el registro municipal e identificar con claridad el objeto de su pretensión a efectos de que esa administración puede resolverla siguiendo el procedimiento que corresponda. En el caso de que la solicitud de iniciación no reúna los requisitos necesarios exigidos por la legislación específica, la administración debe requerir al interesado para que subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos. En esos términos el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recoge el procedimiento a seguir para la subsanación y mejora de la solicitud.

- Principio de racionalidad y motivación. Al mismo tiempo, la respuesta dada por la administración debe incluir las razones o motivos por los que se acuerda estimar o no a la petición o recurso. En caso de que, como resultado de la solicitud, se haya adoptado algún acuerdo o resolución específica, esa medida se agregará a la contestación. Cuando la petición se estime fundada, la autoridad u órgano competente deberá atenderla y adoptar las medidas que estime oportunas a fin de lograr su plena efectividad.

- Principio de congruencia y confianza legítima. En aplicación del principio de confianza legítima, las administraciones públicas tienen el deber de congruencia con las solicitudes formuladas en el ejercicio de sus competencias administrativas. Ese principio conlleva que las resoluciones que pongan fin al procedimiento deben decidir sobre todas las cuestiones planteadas por los interesados. Tal y como señala el artículo 88. 2 de la Ley 39/2015 *"En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede."*

- Principio de celeridad y de resolución. La actuación administrativa debe realizarse dentro un plazo de tiempo razonable y, dentro de las posibilidades y medios que dispone esa administración, deben evitarse dilaciones indebidas. La importancia de una respuesta expresa y en un plazo razonable viene prevista asimismo en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de dictar una





resolución expresa y de notificarla en un plazo que, en principio, no exceda de los tres meses.

- Principio de revisión y tutela judicial efectiva. Es preciso señalar que la respuesta municipal debe de cumplir con los requisitos exigidos para las resoluciones administrativas en la legislación administrativa. Tal y como señala el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, la notificación deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

Esos principios de buena administración también deben aplicarse a casos como el expuesto en la reclamación en el que una persona recurre en alzada ante el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz en contra de una decisión de la junta de concertación del sector (...).

En concreto, la resolución municipal a ese recurso de alzada debe tener en cuenta las prescripciones que recogen, entre otros, los artículos 119 y 121 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto que señala el procedimiento y plazos a seguir a la hora de tramitar el correspondiente recurso. De ese modo, el recurso de alzada debe resolverse expresamente y la resolución debe ser congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial. A esos efectos, el órgano competente deberá estimar o desestimar las pretensiones formuladas en el mismo o declarar su inadmisión. El contenido íntegro de esa resolución debe ser notificada a las partes interesadas indicando los recursos que procedan en su caso.

3. Por otro lado, el Ararteko, en una anterior resolución 2019NI-2225-18 de 27 de marzo de 2019, ya se ha referido al carácter administrativo de las juntas de concertación en la gestión urbanística del sector residencial (...).

“El artículo 163 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, Suelo y Urbanismo, reconoce que las juntas de concertación disponen de personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y, asimismo, naturaleza administrativa.



Hay que precisar que los ayuntamientos deben garantizar que la actuación de la junta, y de sus miembros, cumpla con el cometido urbanizador encomendado. Para ello, esa administración municipal dispone de facultades para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, según establecen los artículos 181 y siguientes del Reglamento de Gestión Urbanística en relación con el 163 de la Ley 2/2006.

Ello tiene consecuencias respecto a la determinación de los mecanismos de control externo de que disponen los ayuntamientos y respecto al carácter de la documentación que elabore esa Junta de concertación en el ejercicio de esas potestades públicas. Así, cabe mencionar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, nº 444/2015, de 22 de octubre de 2015, en la que se señala al respecto que:

“La Ley 2/2006 del suelo y urbanismo del País Vasco dice que las juntas de concertación tendrán el carácter de agrupaciones de interés urbanístico, a la sazón, sujetos de ejecución privada del planeamiento cuando el sistema de actuación previsto sea el de concertación que es una de las modalidades de ejecución privada mediante concesión administrativa (artículo 162-1 en relación a los artículos 148 y 159). El carácter o base de constitución privado de las juntas de concertación, vinculado al sistema del mismo nombre y naturaleza no empece a la naturaleza administrativa de esas agrupaciones, proclamado por el artículo 163-1 de la misma Ley (ídem, art. 26-1 en relación al art. 24-2 a del Real Decreto 3288/1978) y responde en el ámbito de la legislación urbanística a la atención del sujeto, distinto de la Administración actuante que participa en la ejecución del planeamiento, no en vano se trata de la asociación de los propietarios de los terrenos incluidos en un ámbito de actuación integrada, constituida para la ejecución de una función pública cual es la de ejecución del planeamiento, como es propio de las corporaciones sectoriales de base privada que sin constituir estrictamente Administración Públicas lo son en la medida en que son titulares de funciones de esa naturaleza, atribuidas por la ley o delegadas por la Administración (García de Enterría). Atendida, así, la naturaleza “administrativa” de las juntas de concertación, su personalidad jurídica y relación de dependencia con la Administración local “actuante” y sus funciones (artículos 163 y concordantes de la Ley 2/2006 del País Vasco y 26-1 del Real Decreto 3288/1978), dicha entidad merece la consideración de Administración Pública y, por ende, de poder adjudicador a efectos de la aplicación de la



legislación de contratos del sector público, de conformidad con el artículo 3.2 e) y 3 del TRLCSP, aprobado por RDL 3/2011 . (...) . Tampoco hay que confundir el control interno ejercido por la Administración mediante un solo representante en el órgano rector de la junta (artículo 162-2 de la Ley 2/2006 del País Vasco) con el régimen de control externo que configura la relación de dependencia o vinculación de la junta de concertación respecto de la Administración local. En todo caso, las juntas de compensación, en razón a su carácter de entidades de derecho público encajan en el apartado c) del artículo 3-1 del TRLCSP y no en el apartado h) del mismo precepto, referido al concepto de sector público; amén de su consideración de Administración Pública y poder adjudicador según los apartados del mismo artículo citados ut supra. Y así el contrato de obras del que trae causa el contencioso no puede calificarse de privado, sino de administrativo (artículos 19-1 a y 20-1 del TRLCSP) y para resolver las cuestiones relativas a su cumplimiento o efectos la competencia corresponde a esta Jurisdicción (artículo 2-b de la Ley Jurisdiccional en relación al artículo 21-1 del TRLCSP”.

En esos términos, tal y como ha previsto el artículo 162.3 de la Ley 2/2006, contra los acuerdos de la junta de concertación, el interesado puede interponer el correspondiente recurso de alzada ante el ayuntamiento. Por ello, hay que insistir en la labor de control que corresponde ejercer al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz, ante la eventual falta de respuesta de una junta de concertación a una solicitud de acceso a la documentación obrante en el ejercicio de las potestades públicas.

4. En ese orden de cosas, cabe recordar que las solicitudes de acceso a documentación obrante que formen parte de los expedientes y registros públicos deben tramitarse de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

En la mencionada resolución 2019NI-2225-18 del Ararteko de 27 de marzo de 2019 el Ararteko señalaba al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz que debería remitir un oficio al reclamante con la información obrante sobre el expediente de recepción definitiva de las obras de urbanización. *“Asimismo, previo requerimiento del reclamante, Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz debería poner a su disposición una relación del conjunto de los documentos obrantes, en todos los departamentos municipales, sobre la gestión urbanística del sector residencial nº (...). En esa relación debería incluir la documentación que*





el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz puede requerir a la Junta de concertación en el ejercicio de sus facultades de control de sus potestades públicas”.

En este caso, la comunicación remitida por el Director General del Territorio y de Acción por el Clima del Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz, si bien no debe sustituir la obligación del órgano municipal competente de resolver expresamente el recurso de alzada presentado con la decisión de la junta de concertación, da cuenta de la remisión de la información obrante recabada por la Junta de concertación.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula la siguiente:

Recomendación:

El Ararteko recomienda al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz que resuelva expresamente el recurso de alzada presentado, con fecha de 15 de abril de 2019, contra la respuesta de la junta de concertación del sector (...), en los términos recogidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

