



Resolución 2022R-1087-22 del Ararteko, de 12 de septiembre de 2022, que recomienda al Ayuntamiento de Gordexola que estime el derecho de acceso a la información urbanística obrante y que impulse la tramitación del procedimiento para restablecer la legalidad urbanística en una parcela en suelo no urbanizable.

Antecedentes

1- Una persona se queja ante el Ararteko de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Gordexola a varias solicitudes de información sobre el control urbanístico de las obras realizadas en una parcela ubicada en suelo no urbanizable.

El reclamante expone que, con fecha de 27 de noviembre de 2020, presentó un escrito en el Ayuntamiento de Gordexola denunciando la construcción de una chabola y una puerta metálica en la parcela X del polígono Y. Asimismo, solicitó el acceso a los expedientes de concesión de licencias de obras en dicha parcela.

Con fecha de 22 de enero de 2021, el Ayuntamiento de Gordexola estimó la solicitud de acceso a la información del expediente urbanístico seguido para conceder una licencia para la construcción de una caseta de aperos de labranza en la parcela X del polígono Y de Gordexola.

Con fecha de 7 de mayo de 2021, el reclamante presentó un escrito dirigido al Ayuntamiento de Gordexola denunciando las obras irregulares y solicitando la intervención municipal. Según su valoración, las obras ejecutadas para construir una caseta de aperos de labranza incumplían el artículo 281 de las Normas Subsidiarias, en cuanto a la separación a linderos, número de huecos abiertos, dimensiones máximas de los mismos, etc. También, exponía que esa edificación no se adecuaba a las determinaciones del artículo 67 de las Normas Subsidiarias, por incluir en su interior elementos para la habitabilidad como luz o agua. Por último, denunciaba el cierre de la parcela X con una puerta metálica en contra de lo previsto en el artículo 234 de las Normas Subsidiarias sobre las alturas máximas establecidas.

Con fecha de 6 de julio de 2021, el reclamante solicitó "*como parte interesada*" el acceso a la resolución municipal adoptada tras la inspección de las obras llevada a cabo por la arquitecta municipal.





Con fecha de 27 de enero de 2022, volvió a solicitar el acceso a la información del expediente.

El reclamante acude al Ararteko con el objeto de señalar que, hasta la fecha de su reclamación, no habría obtenido más información del Ayuntamiento de Gordexola sobre las medidas tomadas para restablecer la legalidad urbanística.

2- Con objeto de dar a esta reclamación el trámite correspondiente, con fecha de 24 de mayo de 2022, el Ararteko solicitó información al Ayuntamiento de Gordexola sobre el trámite dado a las solicitudes referidas en esta queja para restituir la legalidad urbanística en el caso de la construcción de la chabola en la parcela X del polígono Y de Gordexola.

Con fecha de 13 de junio de 2022, la Alcaldesa de Gordexola ha remitido a esta institución un informe en el que se da traslado de las siguientes consideraciones.

1.- El 27 de Noviembre de 2020 (NRE 3740), en la que solicitaba el acceso a un expediente de licencia de obras que se encontraban concluido:

- licencia concedida por el Ayuntamiento en el año 2018 para realizar una caseta de aperos en la Parcela X del Polígono Y.

- Este acceso fue autorizado por Decreto 23_2021 de 21 de enero.

2.- En esa misma fecha pone en conocimiento de la existencia de presuntas obras clandestinas realizadas en la citada Parcela X del Polígono Y, el 5 de Febrero (NRE 422) vuelve a reiterar su petición, dando lugar a una inspección por el Arquitecto municipal, realizando informe (22 de abril de 2021) e inicio de expediente de disciplina urbanística, que aún estamos tramitando.

- Se inició un primer expediente (Decreto 179/2021 de 20 de Mayo.)

- Se declaró la caducidad del mismo por Decreto 14/2022 de 14 de Enero.

- Se ha vuelto a iniciar expediente de disciplina urbanística, fundado en los mismos hechos, por Decreto 63/2022 el 16/02/2022.

El expediente aún se está tramitando.

3.- XXXXXXXXXXXXXXXX, se han presentado los siguientes escritos:





1.- Mayo de 2021 (NRE 1492) pone en conocimiento del Ayuntamiento la ejecución de una puerta metálica sin licencia, en la finca x del Polígono 11

Requiere al Ayuntamiento para que inicie expediente de interrupción de la prescripción de ambas obras ejecutadas en la Parcela X del Polígono Y sin cumplir normativa.

2.- El 6 de julio de 2021 (NRE 2198) Solicito acceso al expediente que el Ayuntamiento está tramitando de disciplina urbanística.

3.- El 27 de Enero de 2022 (NRE 336) Volvió a realizar la petición de acceso al expediente de disciplina urbanística.

Se realizan las siguientes consideraciones:

PRIMERO: Ante la solicitud de acceso al expediente de licencia urbanística, expediente concluido, el Ayuntamiento actuó conforme determina la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dando trámite de audiencia al interesado en el expediente, quien se no ha opuesto a facilitar dicho acceso.

Se concedió acceso a la información por resolución de 23_2021 de 21 de enero.

SEGUNDO: Iniciado expediente de disciplina urbanística y respecto a las posteriores peticiones de acceso al expediente iniciado por Decreto 179/2021 de 20 de Mayo, hemos de tener en consideración lo siguiente:

En primer lugar, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), que se refiere a la figura del denunciante en relación al inicio de los expedientes administrativos, disponiendo el artículo 58 LPACAP que "los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia".

El artículo 62 LPACAP define la denuncia como "el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo". Y el apartado



quinto dispone que "la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento".

También, en relación con la Ley 39/2015 debemos diferenciar los expedientes conclusos de los aun en tramitación; ello en relación con la figura del interesado y del no interesado. El artículo 13 regula los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, señalando la letra d) el de acceso a los "archivos y registros, 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". La referencia al acceso a los archivos determina que se trate de expedientes concluidos.

Por su parte, el artículo 53 regula los derechos de "los interesados en un procedimiento administrativo", señalando la letra a) el derecho "a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos" (éstos son los procedimientos en tramitación como se indica antes en el mismo párrafo).

Por tanto, un denunciante, per se, no tiene la condición de interesado (artículo 62.5) por lo que no tendrá derecho de acceso al expediente en tramitación, sino una vez que esté concluido; ello sin perjuicio al acceso al registro municipal para solicitar copia de algún documento que haya sido objeto de entrada o salida, de acuerdo con lo previsto en la Ley de transparencia. Para acceder al expediente en tramitación se ha de acreditar la condición de interesado; siendo insuficiente la de denunciante como se ha dicho, estándose a las circunstancias referidas en el artículo 4.1 para acreditar tal condición: "a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos. b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte. c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva".

No queda acreditado en el presente caso que el denunciante, (...), tenga la condición de interesado, puesto que no reúne ninguno de los requisitos antedichos.

En este caso, acudiendo a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el Ayuntamiento debería de haber resuelto inadmitiendo la solicitud de acceso del denunciante al expediente de disciplina urbanística que está en tramitación.



El acceso se permitirá una vez el expediente esté concluido con el acuerdo que ponga fin a la vía administrativa, aun cuando se omitan los documentos que los contengan los datos personales de terceros afectados.

TERCERO: Si bien es cierto que el Ayuntamiento ha incumplido su deber de resolver dentro del plazo establecido, 3 meses desde que se presentó la petición (art. 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,) también es cierto que el silencio en estos caso es negativo, dejando libre que es solicitante pueda acudir a las vías que legislación vigente le permite.

En conclusión: el Ayuntamiento de Gordexola ha incumplido el deber de contestar a (...) en los plazos que establece la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, si bien transcurrido los plazos establecidos, tres meses, se entiende desestimada la petición.

En el caso del expediente de disciplina urbanística, que aún está tramitándose, NO es posible su acceso puesto que carece de la condición de interesado.

El informe municipal da cuenta de las actuaciones de disciplina urbanística incoadas hasta esa fecha respecto a las presuntas obras clandestinas realizadas en la parcela X del polígono Y. En esa respuesta menciona un primer expediente de disciplina urbanística -incoado mediante decreto 179/2021, de 20 de mayo- que fue declarado caducado, y un segundo expediente -incoado por Decreto 63/2022, de 16 de febrero- que se encuentra en tramitación.

Respecto a la solicitud de acceso al expediente administrativo para la concesión de una licencia urbanística, el Ayuntamiento de Gordexola permitió al reclamante el acceso, previo trámite de audiencia al interesado, al considerar que ya había concluido.

En el caso del resto de expedientes de disciplina urbanística incoados, el Ayuntamiento de Gordexola menciona que, según establece el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento. De ese modo, considera que, en ese caso, no habría quedado acreditado que el denunciante tuviera la condición de interesado.





A ese respecto, señala que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, distingue entre los derechos de todas las personas al acceso a los "*archivos y registros*", tal como regula el artículo 13 para los expedientes administrativos concluidos, y el derecho de acceso y a obtener copia de los documentos contenidos en los expedientes administrativos en tramitación que según ha previsto el artículo 53 de la Ley 39/2015 se reconoce solo para las personas que hayan acreditado la condición de interesadas.

Por otro lado, reconoce que en los términos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esa administración debería haber resuelto las solicitudes de acceso del denunciante al expediente de disciplina urbanística pero inadmitiéndolas ya que el expediente se encuentre en tramitación, sin perjuicio del derecho de acceso y a solicitar copia de algún documento concreto.

3- Traslada esa respuesta, con fecha de 18 de julio de 2022, el reclamante insiste en reiterar su queja ante el Ararteko por la falta de respuesta a su solicitud de acceso y a posteriores denuncias reiterando la obligación municipal de hacer cumplir con la legalidad urbanística. Con fecha de 16 de mayo de 2022, ha vuelto a denunciar las obras en esa parcela.

Asimismo, con fecha de 18 de julio de 2022, el reclamante ha solicitado tener la condición de interesado en los expedientes, el acceso al expediente y el debido cumplimiento de la legislación y ordenanza urbanística por parte del ayuntamiento.

A la vista de esta información, y tras analizar sus contenidos, me permito trasladarle las siguientes:

Consideraciones

1. El derecho al procedimiento y a su resolución. Con carácter general, en relación con las solicitudes formuladas por los ciudadanos, hay que recordar la obligación que corresponde a las administraciones públicas de garantizar una adecuada trazabilidad de los trámites seguidos en sus relaciones con los ciudadanos mediante el correspondiente procedimiento administrativo.

Este derecho al procedimiento administrativo corresponde a todos los ciudadanos que ostentan la condición de interesados, o gozan del reconocimiento del ejercicio



de la acción pública por razón de la materia como está previsto en el ámbito del urbanismo. En palabras del Tribunal Supremo, en su sentencia 3601/2015 de 23 de julio, las personas interesadas tienen el derecho al procedimiento administrativo: *"en el sentido de obligar a efectuar un pronunciamiento sobre la procedencia o no de acordar su incoación, no pueden quedar inermes y a expensas de la libérrima voluntad de la Administración; que es lo que sucedería de modo inevitable y sin remedio si aquella, con su sola inactividad, pudiera aplazar indefinidamente en el tiempo el pronunciamiento sobre una solicitud a cuya respuesta tienen derecho. Sin prejuzgar la resolución última sobre el procedimiento, se hace preciso, pues, articular una vía de garantía que preserve y garantice la efectividad de los derechos de los particulares en estos casos.*

De ese modo, el derecho de la ciudadanía a la buena administración conlleva la obligación de las administraciones públicas de acusar recibo de los escritos que ante ellas se presenten, de su impulso de oficio en el procedimiento que corresponda y del deber de responder de forma congruente y motivada en un plazo de tiempo razonable a todas las cuestiones y recursos planteados.

Esos principios de buena administración también pueden aplicarse a casos como el expuesto en la reclamación cuando una persona solicita la intervención municipal para garantizar el cumplimiento de la legalidad urbanística y solicita el acceso de las resoluciones municipales adoptadas.

En ese sentido, la presentación de escritos dirigidos al Ayuntamiento de Gordexola, solicitante el ejercicio de las potestades de inspección y de disciplina urbanística o solicitando información urbanística al respecto, requieren su tramitación administrativa en los términos y plazos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2. Los procedimientos de disciplina urbanística. Respecto a los procedimientos administrativos a seguir, cabe recordar que frente a aquellas obras o usos urbanísticos que se haya podido constatar que no dispongan de la correspondiente licencia, las administraciones municipales deben iniciar de oficio e impulsar el correspondiente expediente de legalización de las actividades clandestinas, de conformidad con las previsiones de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

La disciplina urbanística y la potestad de inspección están indefectiblemente unidas al efectivo cumplimiento del planeamiento municipal y de la legalidad urbanística. La falta de actuación de los particulares no debe menoscabar la función pública que representa la defensa de la legalidad urbanística. Esa función pública conlleva que la obligación de tomar las medidas oportunas para recuperar la legalidad urbanística debe situarse al margen de cuestiones de oportunidad o de posibles controversias que puedan subyacer entre las partes.

La obligatoriedad del ejercicio de estas potestades para las administraciones públicas es una consecuencia ineludible del principio de legalidad y de la interdicción de la arbitrariedad que deriva del artículo 9.3 de la Constitución Española. En palabras del Tribunal Supremo, en su sentencia de 28 de enero de 2019 (Recurso 494/2019) la Administración no puede hacer dejación de sus competencias en materia sancionadora *"pues sus competencias, también en esta materia, son irrenunciables y deben ser ejercidas con sujeción al principio de legalidad por el órgano que las tiene encomendadas"*.

Al mismo tiempo, el artículo 71 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece el principio de oficialidad para el impulso de oficio de los expedientes administrativos al señalar que *"El procedimiento, sometido al principio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites y a través de medios electrónicos, respetando los principios de transparencia y publicidad."*

De ese modo, frente a aquellas obras y usos urbanísticos que no dispongan de la correspondiente licencia, el ayuntamiento debe iniciar e impulsar hasta su resolución el correspondiente expediente de legalización, de conformidad con las previsiones del artículo 219 y siguientes de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

En este caso, el Ayuntamiento de Gordexola menciona en los antecedentes que, a raíz de la denuncia del promotor de la queja de noviembre de 2020, cinco meses después incoó un expediente de disciplina urbanística, que al no ser resuelto dentro del plazo previsto, en enero de 2022, tuvo que declarar su caducidad.

El 16 de febrero de 2022, el Ayuntamiento de Gordexola ha incoado un segundo expediente que se encuentra en tramitación.



En conclusión, el Ayuntamiento de Gordexola ha comunicado al Ararteko las actuaciones de disciplina seguidas hasta la fecha respecto a las obras denunciadas en la parcela X del polígono Y en las que, pasados más de 18 meses desde la inspección municipal inicial, continúan en tramitación.

3. El denunciante en ejercicio de la acción pública en materia de urbanismo. Hay que señalar que los procedimientos de oficio se inician mediante un acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o bien por la formulación de una denuncia. En esos términos la presentación de un escrito de denuncia requiere una tramitación administrativa por el órgano competente dirigida a valorar el objeto expuesto en la solicitud para que, si corresponde, se ejerzan las potestades de control ambiental previstas en la normativa correspondiente.

Es preciso advertir que la presentación de una denuncia no confiere a la persona denunciante, por sí sola, la condición de persona interesada en el procedimiento. Tal y como señala el informe municipal, cuando el denunciante no alegue esa condición de interesado, debe tenerse en cuenta la previsión del artículo 62.3 de la Ley 39/2015, por la cual todo denunciante tiene reconocido el derecho a ser informado de la incoación del correspondiente expediente cuando invoque un perjuicio para el patrimonio público.

Sin embargo, cuestión distinta es cuando el denunciante, como en el caso que nos ocupa, manifestó su voluntad expresa de ser parte interesada en el ámbito de la protección de la legalidad urbanística mediante su escrito de 6 de julio de 2021.

En ese supuesto, cabe advertir la legitimidad que dispone el denunciante interesado para ser parte interesada en ejercicio de la acción pública reconocida expresamente en la legislación urbanística.

Esta acción pública se regula en el artículo 5 f) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana cuando reconoce el derecho a ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación urbanística. El artículo 62 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, concreta lo siguiente:

"1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.



2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística".

Igualmente, el artículo 8 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo del País Vasco, establece el principio de participación ciudadana, concretando este apartado los distintos derechos que el mismo comporta:

"a) Comparecer como interesado, sin necesidad de acreditar legitimación especial, en los procedimientos de tramitación del planeamiento, de ejecución y de disciplina urbanística.

b) Acceder y obtener copia, en la forma que se determine por cada administración pública de la documentación que obre en los archivos de las administraciones públicas competentes, sin otras limitaciones que las generales establecidas en las leyes.

c) Ejercer en vía administrativa y judicial, sin necesidad de legitimación especial, las acciones pertinentes para exigir de las administraciones públicas y de los sujetos privados el cumplimiento de la legislación y la ordenación urbanística".

El Tribunal Supremo en su sentencia 3295/2016, de 06 de julio de 2016 tiene establecido que: *"hay materias en nuestro Ordenamiento Jurídico en que se reconoce por excepción la "acción pública" a los particulares, mediante la cual y amparada en el mero interés por el cumplimiento de la legalidad y la salvaguarda de los intereses generales, -que es definitiva la finalidad perseguida por la recurrente, a la vista de las alegaciones y motivos de impugnación articulados en su demanda- se permite a los administrados la posibilidad de impugnar cualquier actuación administrativa sin tener alguna conexión directa que les ataña, esto es ni derecho subjetivo que defender ni tampoco interés legítimo. Ello sucede en materias de urbanismo, medio ambiente y patrimonio público"*

De ese modo, en aquellos casos en los que el denunciante solicite expresamente su condición de interesado en el expediente en ejercicio de la acción pública existente en materia de defensa de la legalidad urbanística, la administración competente debe admitir al denunciante interesado como parte en el procedimiento sin que proceda exigir acreditar ningún otro interés o legitimación especial. Entre



otros derechos las partes interesadas tienen derecho a conocer las resoluciones que se dicten al respecto del procedimiento incoado, pueden presentar alegaciones y recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación.

Asimismo, el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, reconoce su derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en curso los que tengan la condición de interesados y el derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

4. El derecho de acceso a la información pública. Por otro lado, cabe analizar con carácter general las solicitudes de acceso a la documentación obrante en los expedientes y registros públicos.

A ese respecto, debe mencionarse el derecho de acceso de todas las personas a la documentación que forme parte de los expedientes y registros públicos. Este derecho, regulado por el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es un derecho complementario al derecho de las personas interesadas al acceso continuado de la documentación disponible en aquellos expedientes administrativos en curso previsto en el mencionado artículo 53 de la Ley 39/2015.

En ese caso, el apartado d) del artículo 13 de la Ley 39/2015 reconoce este derecho para todos los ciudadanos: *"Al acceso a la información pública, archivos y registros, 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."*

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, regula el contenido subjetivo y objetivo de este derecho a la información pública.

El ámbito subjetivo para acceder a la información pública ha sido regulado en términos muy amplios por el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que determina que *"Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley"*.





Ese carácter universal de la titularidad del derecho de acceso había sido expresado en el artículo 105.b) de la CE cuando reconocía a todos los ciudadanos el acceso a los archivos y registros administrativos. De igual modo, el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a Documentos Públicos -el Convenio de Tromsø-, de 18 de junio de 2009, en su artículo 2.1 ha señalado que "*cada parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de cualquier tipo...*"

Por su parte, el ámbito objetivo viene regulado en el artículo 13 que define como información pública a todos los documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de esa administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 17 de la Ley 19/2013, determina el procedimiento a seguir para la solicitud de acceso a la información. Ese procedimiento se iniciará con la presentación de la solicitud a la administración que posea la información. Para ello el solicitante únicamente deberá acreditar su identidad, la información que solicita y la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.

Al contrario de lo expuesto en el informe municipal, el derecho de acceso a la documentación obrante en los registros administraciones no exige acreditar ni disponer de la condición de interesado respecto al expediente administrativo donde se encuentre ubicada la documentación. Tal y como establece el apartado tercero del artículo 17 la Ley 19/2013 "*El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud*".

La doctrina del Tribunal Supremo al respecto, recogida en su sentencia 3870/2020, de 12 de noviembre, considera respecto a esa disposición que "*del precepto resulta con claridad que la falta de justificación o motivación no podrá, por si sola, fundar la desestimación de la solicitud*"

En relación con las eventuales limitaciones de este derecho de acceso, tanto el artículo 14 como el artículo 18 de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, enumeran varias causas por las que las solicitudes de información pueden ser limitadas o inadmitidas. En todo caso, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido a señalar, en su sentencia de 16 de octubre de 2017 y de 10 de marzo de 2020, que : "*(...) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del*



derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información”.

Dentro de esas causas no se incluye, en ningún caso, una limitación al acceso a los expedientes administrativos que se encuentren en curso o en tramitación. Este derecho de acceso a la información está referido para todos aquellos documentos, informes, dictámenes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias y actuaciones que sirven de antecedentes y fundamentos para una actuación administrativa sin perjuicio de que esa actuación esté en curso o haya finalizado.

Hay que precisar que el artículo 18 de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, únicamente excluye el acceso al documento, informe o acuerdo que esté en curso de elaboración o de publicación general. De ese modo, el derecho de acceso puede estar condicionado únicamente por el hecho de que el documento solicitado no esté concluido o no obre en poder de la administración con independencia de que los expedientes administrativos de los que forman parte estén o no en curso.

Al margen de esas causas tasadas de inadmisión, la disposición adicional primera de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, ha previsto que *“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”.*

En esos casos, el derecho de acceso de las personas interesadas en los expedientes en curso debe regirse por el derecho específico previsto en el mencionado artículo 53 de la Ley 39/2015.

En ningún caso, la DA1 de la Ley 9/2013 esa previsión ha introducido una nueva causa de inadmisión que limite el acceso a los expedientes administrativos concluidos. A efectos ilustrativos puede mencionarse la doctrina recogida por Oriol Mir Puigpelat en su monografía *“Transparencia y procedimiento administrativo. El derecho de acceso al expediente y su conexión con el derecho de acceso a información pública”.*

En esos términos, la Resolución 65/2020, de 3 de diciembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública mantiene que: *“Las dudas en torno a la cuestión provienen de la tradición largamente consolidada del artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que limitaba el acceso universal a los archivos y registros a los relativos a procedimientos cerrados o finalizados, mientras que el artículo 35 de la misma ley limitaba el acceso a los abiertos o en curso a las personas interesadas. Esto fue modificado drásticamente por la disposición final 1º de la LTAIBG, que remite genéricamente a la legislación de transparencia la regulación del derecho de acceso a la información pública. Y la legislación de transparencia no distingue en ninguno de sus preceptos contenidos diferentes si se ejerce en relación con expedientes abiertos o cerrados. Ello significa que el hecho de ser abierto o en curso no es motivo suficiente para denegar o limitar el acceso a un expediente determinado, incluso si se trata de expedientes sancionadores, se sea o no persona interesada”*.

A este respecto, debe tenerse en cuenta el criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, expresado por ejemplo en su resolución R/0117/2017, que establece que no debe confundirse información en curso de elaboración con expediente en desarrollo o en tramitación. Es decir, que puede darse la circunstancia de que un expediente se encuentre en tramitación, como parece ser éste el caso, pero que en ese expediente consten diversos informes, documentación o resoluciones administrativas ya elaboradas y, por lo tanto, finalizados, que pueden ser proporcionadas al solicitante.

Por último, es preciso señalar que la resolución por la que se conceda o deniegue el acceso debe adecuarse a las previsiones recogidas en el artículo 20 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia y el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así las cosas, la resolución contendrá la decisión alcanzada de manera congruente y motivada con los términos de la solicitud.

Asimismo, deberá expresarse los recursos que contra la misma procedan. En concreto, deberá mencionarse que el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno ha previsto la posibilidad de interponer una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno competente en cada comunidad autónoma, en el caso de Euskadi, es la Comisión Vasca de acceso a la información pública

5. El derecho de acceso a la información obrante en materia urbanística. El derecho de acceso a información urbanística también ha sido incluido de forma expresa en la normativa sectorial urbanística. Esa normativa ha reconocido el derecho para todos los ciudadanos de acceso a la información urbanística que dispongan las administraciones públicas así como obtener copia. Es el caso del artículo 5 c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana

El artículo 8 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, también reconoce el derecho de todas las personas a acceder y obtener copia de la documentación que obre en los archivos de las administraciones públicas competentes, sin otras limitaciones que las generales establecidas en las leyes.

La sentencia del Tribunal Supremo 2272/2022, de 2 de junio de 2022, ha considerado respecto a las solicitudes de información de carácter urbanístico, en el caso de que el solicitante no ostentase la condición de interesado en el procedimiento administrativo, que: *"El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce el derecho de acceso a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 de la Constitución, de forma amplia "a todas las personas", sin requerir la acreditación de acreditar un determinado interés, y las disposiciones de la citada ley que integran su título I, referido a la transparencia de la actividad pública, en el que se incluyen las normas que regulan el derecho de acceso a la información pública y entre ellas el citado artículo 12 de reconocimiento del derecho de acceso a la información pública todas las personas, son de aplicación a las entidades que integran la Administración Local, por disposición del artículo 2.1.a) de la citada ley"*.

6. En esos términos, el examen de la información remitida al Ararteko cabe apreciar que el reclamante ha solicitado en varias ocasiones una copia de los documentos obrantes en los archivos en los que se recogen las actuaciones de inspección municipal. A ese respecto cabe señalar que en los antecedentes se menciona el informe del arquitecto municipal de 22 de abril de 2021 o el decreto 179/2021, de 20 de mayo respecto a un expediente de disciplina que, por otra parte, ha concluido por su caducidad.

Sin embargo, la resolución del Ayuntamiento de Gordexola se ha limitado a inadmitir el derecho de acceso a la información obrante en los expedientes



urbanísticos apelando a que el solicitante no ha acreditado un interés directo y que el expediente de disciplina aún continúa en tramitación.

En opinión del Ararteko esa respuesta no tiene en cuenta la voluntad expresada por el reclamante de ejercer la acción pública que dispone cualquier ciudadano por el mero interés de exigir el cumplimiento de la legalidad urbanística.

Asimismo, no procede a exigencia de acreditar un interés directo en el caso de ejercer el derecho de acceso tanto en expedientes administrativos en curso como en expedientes cerrados.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 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 Gordexola que revise la respuesta de inadmisión de la solicitud de acceso del reclamante y, en su condición de interesado en ejercicio de la acción pública, estime el derecho de acceso a toda la información y documentación obrante en los expedientes administrativos de disciplina urbanística seguidos respecto a las obras en la parcela X del polígono Y, de conformidad con las previsiones recogidas en la Ley 2/2006, de 30 de junio de Suelo y Urbanismo, y el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Asimismo, el Ararteko recomienda al Ayuntamiento de Gordexola que, conforme al ejercicio de esas competencias municipales y de las garantías procedimentales correspondientes, impulse la tramitación del procedimiento para restablecer la legalidad urbanística y comunique a todas las personas interesadas, incluido al denunciante interesado, las actuaciones municipales que deriven al respecto, de conformidad con la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

