



**Resolución 2023R-1579-23 del Ararteko, de 23 de noviembre de 2023, que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián atender en plazo y forma las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por la Asociación agraviados por Arcco, C.C.**

### Antecedentes

1. Un ciudadano, en representación de la Asociación agraviados por Arcco, C.C., solicitó la intervención del Ararteko con motivo de su disconformidad con la falta de respuesta a las peticiones de acceso a expedientes municipales presentadas por esta asociación y otras personas físicas vinculadas y pertenecientes a la citada organización.

Refiere la persona reclamante que el Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián no ha atendido las siguientes peticiones:

- Solicitud de acceso a expedientes administrativos presentada por Don XXX con DNI NNN en fecha 5 de febrero de 2021 con número de registro de entrada RRR.
- Solicitud de acceso a expedientes administrativos presentada por la Asociación agraviados por Arcco, C.C. con CIF NNN en fecha 18 de noviembre de 2022 (número de entrada RRR). Se requiere subsanación de la representación otorgada por la Asociación que se presenta el 9 de diciembre de 2022 (nº entrada RRR).
- Solicitud de acceso a expedientes administrativos presentada en fecha 12 de diciembre de 2022 por Don XXX con DNI NNN y número de entrada RRR.
- Solicitud de acceso a expedientes administrativos presentada en fecha 12 de diciembre de 2022 por Doña XXX con DNI NNN (Nº de entrada en el registro RRR)
- El 16 de diciembre de 2022 (Nº de registro RRR) se presenta escrito por la Asociación agraviados por Arcco, C.C. para requerir el motivo de la falta de contestación a las peticiones de acceso a expedientes y las razones de la cancelación de una cita con asociación concertada con la responsable del departamento. Indica la persona reclamante que el citado escrito no fue contestado.
- En fecha 21 de febrero de 2023 se celebró una reunión entre representantes del ayuntamiento y de la asociación, pero ante la disconformidad con la información aportada presencialmente, la asociación presentó ante el ayuntamiento un nuevo escrito el 21 de febrero de 2021 con número de registro RRR en la que reiteraron su petición de acceso a





expedientes administrativos haciendo referencia a las ya presentadas anteriormente. Refiere la persona reclamante que tampoco se ha obtenido respuesta a la solicitud citada.

Además, relata la persona reclamante que también se han presentado escritos y solicitudes ante la Sociedad de Fomento de San Sebastián S.A. que no han sido atendidas.

En concreto, las siguientes:

- Solicitud de acceso a expediente presentada por Don XXX con DNI NNN presentada en fecha 18 de noviembre de 2022 y número de registro de entrada RRR.
- Solicitud de acceso a expediente presentada por Don XXX con DNI NNN presentada en fecha 16 de diciembre de 2022 y número de registro de entrada RRR en la que amplía el objeto de la petición anteriormente citada de fecha 18 de noviembre de 2022.
- Ante la falta de contestación a las solicitudes anteriormente presentadas, el 21 de febrero de 2023, la asociación remite un correo electrónico a la dirección fomentoss@donostia.eus en la que solicita conocer el motivo por el cual no se atienden las peticiones presentadas ante la Sociedad de Fomento. Indica la persona reclamante que al correo remitido tampoco se ha obtenido respuesta.

2. A la vista de los hechos expuestos en la queja, el Ararteko remitió una petición de colaboración al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián mediante la cual se requirió conocer las causas o motivos que habían impedido a la entidad local y a la Sociedad de Fomento de San Sebastián S.A. contestar a las peticiones de acceso a expedientes presentadas por las personas citadas y por la Asociación agraviados por Arcco, C.C.

3. Posteriormente, tuvo entrada en el registro de esta institución el informe de respuesta en el que administración expuso al Ararteko que la Alcaldía se había reunido en el mes de julio de 2023 con la representación de la Asociación agraviados por Arcco, C.C. y que, para atender la reclamación, el ayuntamiento se encontraba recabando el histórico de la información, tanto en el consistorio como en la Sociedad de Fomento de San Sebastián S.A.

Por otro lado, el ayuntamiento explicó al Ararteko que, debido a la complejidad de la concesión y que el gestor de la misma se jubiló hace ya unos años, no resultaba fácil conocer todo el detalle de los trámites efectuados.





En su respuesta, la administración señaló al Ararteko que se había programado una reunión con las personas afectadas para la tercera semana de agosto de 2023 con objeto de evaluar toda la situación y poner en marcha las medidas pertinentes para resolver el tema. Además, se indicó que, en esa reunión, se entregaría a los reclamantes la información requerida.

4. El Ararteko tuvo oportunidad de contactar con la Asociación agraviados por Arcco, C.C. y conocer lo acontecido durante las fechas señaladas por la administración y también con anterioridad.

Así, según refiere la representación de la asociación, ya en fecha 13 de julio de 2023, acudieron miembros de esta a una reunión en el ayuntamiento, en la cual fue explicada la situación actual, los problemas históricos sucedidos con las distintas concesiones administrativas del centro comercial y se entregó documentación para constatar los hechos relatados. La asociación refiere que los representantes municipales acordaron estudiar la misma.

Posteriormente, en fecha 23 de agosto de 2023, de nuevo acudieron miembros de la asociación a una reunión en el ayuntamiento en la cual los representantes municipales les informaron de que se habían producido cambios de personal y que las nuevas incorporaciones se encargarían de estudiar las peticiones de la asociación. Por lo tanto, en esa fecha, la documentación solicitada no fue formalmente entregada, de acuerdo con el compromiso formulado por el ayuntamiento ante la institución del Ararteko.

Nuevamente, el 21 de septiembre de 2023, miembros de la Asociación agraviados por Arcco, C.C. mantuvieron una breve reunión con la secretaría del ayuntamiento en la que se expusieron los problemas sufridos por la asociación. Según refiere la entidad reclamante, la secretaría del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián señaló la necesidad de llegar a un acuerdo.

5. Ante la información suministrada por las personas pertenecientes a la Asociación agraviados por Arcco, C.C., el Ararteko estimó oportuno dirigir una nueva petición de información a la entidad local mediante la cual se requirió conocer los motivos que impedían tramitar en plazo y forma las peticiones de acceso a la información pública presentadas por las personas reclamantes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 17 y siguientes de la [Ley 19/2013](#), de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTBG) y en el [artículo 62](#) y siguientes de la Ley 2/2016 de instituciones locales de Euskadi (en adelante LILE).

6. El Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián contestó a la petición de colaboración formulada por el Ararteko e indicó que la administración había dado





respuesta formal a las personas solicitantes para consultar y recibir en el Departamento de Patrimonio la información solicitada.

Mediante esta respuesta, la administración no remitió al Ararteko documentos o prueba efectiva de las actuaciones descritas.

7. Ante las últimas informaciones suministradas por la entidad local, el Ararteko contactó con las personas reclamantes y se constató que no habían recibido ninguna comunicación ni notificación formal por parte del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián.

Además, las personas reclamantes de la Asociación agraviados por Arcco, C.C. relataron ante esta defensoría las nuevas comunicaciones mantenidas con la corporación municipal.

En concreto, explicaron al Ararteko que el 24 de octubre de 2023 se celebró una nueva reunión en el ayuntamiento en la cual los miembros de la asociación transmitieron su preocupación por la dilación en la respuesta a sus peticiones dirigidas a la entidad local y por las actuaciones que estaba llevando a cabo la administración.

La asociación comunicó al Ararteko que posteriormente, en fecha 6 de noviembre de 2023, se recibió un correo electrónico del ayuntamiento mediante el cual proponía concertar una hora y fecha con las personas solicitantes de información para facilitar la búsqueda específica de documentos y expedientes en las propias dependencias municipales.

Entendiendo esta defensoría, por tanto, que dispone de los hechos y fundamentos de derecho suficientes, emite las siguientes:

### Consideraciones

1. De acuerdo con los antecedentes expuestos, la presente queja trae causa del incumplimiento reiterado del derecho de acceso en plazo y forma a la información pública por parte de la administración pública.

La ausencia de respuesta a las numerosas peticiones y solicitudes de acceso a los expedientes municipales de referencia motiva que el Ararteko recuerde, en primer lugar, el derecho a una buena administración, derecho de nueva generación, que ha sido introducido en el [artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#). Este derecho ha sido acogido por nuestro Tribunal Supremo creando una sólida jurisprudencia que va consolidando el derecho fundamental de



la ciudadanía, no solo como deber de actuación de la Administración frente a los ciudadanos.

Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2020<sup>1</sup>, califica el principio de buena administración como *“un nuevo paradigma del Derecho del Siglo XXI referido a un modo de actuación pública que excluye la gestión negligente y [...] no consiste en una pura fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones Públicas, de suerte que el conjunto de derechos que de aquel principio derivan (audiencia, resolución en plazo, motivación, tratamiento eficaz y equitativo de los asuntos, buena fe) tiene —debe tener— plasmación efectiva y lleva aparejado, por ello, un correlativo elenco de deberes plenamente exigible por el ciudadano a los órganos públicos”*.

De igual manera, en la sentencia 1667/2020, de 3 de diciembre de 2020<sup>2</sup> que cita el contenido del [artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) recuerda el Alto Tribunal que *“...la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante; porque su efectividad comporta una indudable carga obligación para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento. Y en relación con eso, con el procedimiento, no puede olvidarse que cuando el antes mencionado precepto comunitario delimita este derecho fundamental, lo hace con la expresa referencia al derecho de los ciudadanos a que sus asuntos se traten dentro de un plazo razonable”*.

De este modo, las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, **deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y al propio interés público**. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva al ciudadano o ciudadana deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del [artículo 103](#) de una administración eficaz, que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las administraciones públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la administración de resolver

<sup>1</sup> STS 3279/2020, de 15 de octubre. [[ECLI:ES:TS:2020:3279](#)]

<sup>2</sup> STS 1667/2020, de 3 de diciembre. [[ECLI:ES:TS:2020:4161](#)]



con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos. Dicho lo anterior, es precisamente la LPAC la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el [artículo 21.1](#) que *"la Administración está obligada a dictar resolución y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación"*.

De este modo, el Ararteko considera que la jubilación de una persona trabajadora o la complejidad de la información cuyo acceso pretende la asociación desde hace más de dos años, no parecen motivos suficientes y razonables que impidan impulsar la tramitación de las solicitudes presentadas y que justifiquen la falta de respuesta o el silencio por parte de la administración pública durante más de dos años.

2. Centrando la cuestión suscitada en materia del cumplimiento normativo, el Ararteko considera, como se ha anticipado previamente, que las personas vinculadas a la Asociación agraviados por Arcco, C.C. ejercieron el derecho de acceso a la información pública, archivos y registros, del que es titular la ciudadanía, en los términos expuestos en el [artículo 13.d\) de la LPAC](#) y, por lo tanto, debió atenderse de acuerdo con el régimen general de tramitación previsto en la LTBG.

La LTBG, establece, de conformidad con el [artículo 105.b\)](#) de la Constitución, el régimen jurídico general para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública del que "son titulares todas las personas" (apartado 3 del preámbulo), con los límites que establece el [artículo 14](#) de la citada Ley. El reconocimiento del derecho de acceso es, por tanto, general, y los límites expresos y específicos.

El ámbito subjetivo de aplicación del derecho de acceso a la información pública se delimita por el [artículo 12](#) de la LTBG, en la forma siguiente *"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"*. Se trata de un reconocimiento muy amplio de la titularidad del derecho y, además, su ejercicio no requiere la necesidad de acreditar un determinado interés tal y como ha establecido el Tribunal Supremo en la reciente sentencia de 2 de junio de 2022<sup>3</sup>:

*"(...) Como esta Sala ha señalado en ocasiones precedentes, así en la sentencia de 12 de noviembre de 2020 (recurso 5239/2019), la LTAIBG*

---

<sup>3</sup> STS 2272/2022. [[ECLI:ES:TS:2022:2272](#)]

*reconoce la titularidad del derecho de acceso de forma muy amplia a "todas las personas", sin mayores distinciones, empleando una fórmula similar a la del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009, que en su artículo 2.1 señala que "cada Parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de ningún tipo a acceder..." a los documentos públicos en posesión de las autoridades públicas.*

*Esta amplia delimitación subjetiva es igualmente similar a la que resulta del artículo 105.b) de la CE, que reconoce "a los ciudadanos" el acceso a los archivos y registros administrativos.*

*Como se aprecia con facilidad, en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven. (...)"*

Por otro lado, el ámbito objetivo del derecho ([artículo 13](#)) define como información pública a todos los documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de las entidades obligadas y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Tal y como se describe en los antecedentes, el derecho de acceso a la información pública fue ejercido por las personas vinculadas a la Asociación agraviados por Arcco, C.C. de acuerdo con los requerimientos de la normativa de transparencia.

Sin embargo, la administración en ningún momento ha respondido en plazo y forma mediante una resolución al efecto, de acuerdo con los requisitos del procedimiento. De igual manera, el Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián tampoco ha justificado ante esta defensoría que exista algún impedimento u obstáculo que, en el marco del procedimiento establecido en la LTBG, justifique la falta de respuesta a las reiteradas peticiones de acceso a la información pública presentadas por las personas reclamantes.

En el supuesto de que la complejidad para recabar la información fuera una razón de peso que hubiera impedido a la administración aportar los datos solicitados, cabe señalar que la normativa de transparencia permite la ampliación del plazo inicial de un mes para atender el derecho de acceso a la información pública por otro mes, cuando la complejidad o el volumen de la información solicitada así lo haga necesario. Actuación que requiere la previa notificación a las personas solicitantes. Sin embargo, el ayuntamiento en ningún momento optó por advertir de dicha complejidad mediante una notificación al efecto. Por lo tanto, no parece adecuado justificarlo ni ante las personas reclamantes ni ante esta defensoría una vez transcurridos varios meses desde que se presentaron las solicitudes.



En definitiva, el Ararteko estima que el derecho de acceso a los expedientes y documentos en poder de la administración planteado por las personas reclamantes debió tramitarse de acuerdo con el régimen especial previsto en la LTBG en plazo y forma y, por lo tanto, el Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián no ha respetado los requisitos de procedimiento y tramitación del derecho de acceso a la información pública.

3. Por último, el Ararteko considera oportuno llamar la atención sobre los efectos que puede conllevar la inobservancia del principio de transparencia.

En el contexto de la queja presentada, la falta de respuesta, la celebración de reuniones de evaluación de la situación ya expuesta con anterioridad, o la formulación de compromisos de entrega presencial de documentación sin cumplimiento efectivo, son actuaciones que dilatan y contravienen el verdadero deber de la administración, que no es otro que ajustarse a los requisitos del procedimiento administrativo como se ha razonado anteriormente.

Así, en el marco del derecho de acceso ejercido por las personas reclamantes, a pesar de la amplitud con la que se define en el [artículo 12](#) de la LTBG y el criterio jurisprudencial fijado y reiterado por el Tribunal Supremo<sup>4</sup> consistente en 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 de la misma ley, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información”*, su ejercicio, en la práctica experimentada por las personas de la Asociación agraviados por Arcco, C.C., parece una auténtica carrera de obstáculos para intentar conseguir su materialización de un modo efectivo.

Esta actitud de la administración no parece fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos mediante un conocimiento efectivo de la información pública que permita realizar un escrutinio de las actuaciones de la administración y la rendición de cuentas de los poderes públicos. En consecuencia, seguramente no ayude a generar confianza en la ciudadanía hacia el funcionamiento de la administración y puede producir un alejamiento de las instituciones, especialmente si el procedimiento se encuentra jalonado de impedimentos que pueden hacer

---

<sup>4</sup> STS de 16 de octubre de 2017 (recurso 75/2017) [ECLI:ES:TS:2017:3530](#)  
STS de 2 de junio de 2022 (recurso 4116/2020) [ECLI:ES:TS:2022:2272](#)



desistir de formular cualquier pretensión de acceso a la información pública vaciando así el contenido del derecho ejercido.

Por todo ello, de 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 al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián la siguiente

### RECOMENDACIÓN

Que tramite en plazo y forma las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por la Asociación agraviados por Arcco, C.C.

