



**Resolución 2023R-1736-23 del Ararteko de 16 de noviembre de 2023 que recomienda al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que reconozca el derecho de acceso al expediente administrativo en un procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública.**

### Antecedentes

1. El Ararteko admitió a trámite una queja de un ciudadano relativa a la disconformidad con la respuesta obtenida de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia en relación con una solicitud de acceso al expediente administrativo de un procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública en régimen de compra.
2. El promotor de la queja resultó adjudicatario de una vivienda de protección pública en una promoción privada tras el sorteo celebrado ante notario el 3 de abril de 2023.

Una vez tuvo conocimiento de la propuesta definitiva, con el fin de obtener más información acerca de la finca adjudicada, el 22 de mayo de 2023 dirigió un escrito al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco en el que manifestó lo siguiente:

- *"Solicito el listado del resultado del sorteo antes mencionado y el acta notarial del sorteo.*

*Solicito copia del expediente completo de la promoción XXX."*

3. En respuesta a la solicitud de acceso a la información realizada, el 5 de junio de 2023 el responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia expuso que:

- *"...la relación definitiva de solicitudes que iban a participar en dicha promoción fue publicada en la página web de Etxebide el (...) (se adjunta copia del anuncio de dicha publicación) y que la fecha de celebración del sorteo ante notario (lunes 3 de abril) fue publicada en la página web de Etxebide el (...) se adjunta copia de dicha publicación).*

*Al tratarse de una promoción privada, habrá de dirigirse a Construcciones XX, S.L. con el fin de recabar información acerca del resto de cuestiones que plantea."*

En definitiva, la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia omitió cualquier referencia a la posibilidad de acceder al resultado del sorteo. Del mismo modo,



tampoco se pronunció acerca de las razones concretas por las que no facilitó al reclamante el acceso al expediente administrativo.

Asimismo, de la contestación remitida no indica motivación alguna que permitiera al promotor de la queja conocer la razón por la que no le fue enviada una copia del acta notarial. De hecho, en relación con este último aspecto, la respuesta se limitó a indicar que debía dirigirse a la empresa constructora.

Sin embargo, el responsable de administración y servicios sí informó al promotor de la queja de que el listado definitivo de personas admitidas en el sorteo, con nombre y apellidos, se encontraba plenamente accesible en la página web de Etxebide.

4. A la vista de los hechos anteriormente expuestos, el 7 de julio de 2023 el Ararteko remitió una petición de colaboración al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco.

En su escrito, el Ararteko compartió las consideraciones realizadas por el promotor de la queja en su reclamación y solicitó un informe que explicase los motivos y las razones jurídicas por las que el responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia había resuelto no atender la solicitud de acceso al resultado del sorteo celebrado el 3 de abril de 2023 y el porqué de la falta de contestación a la solicitud de acceso a una copia del expediente que obraba en su poder.

Del mismo modo, el Ararteko solicitó información acerca de las causas por las que no se permitió a las personas interesadas acudir presencialmente al sorteo o la razón por la que no pusieron a disposición un enlace para realizar su seguimiento vía "streaming", tal y como es habitual en las promociones de vivienda pública en las que no intervienen promotores privados.

5. En respuesta a la petición de colaboración realizada, el 21 de julio de 2023, tuvo entrada en el registro de esta institución la contestación del director de gabinete del consejero del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco a la que adjuntó un informe elaborado por el responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia.

En síntesis, el informe da cuenta al Ararteko de las actuaciones realizadas por la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia en la gestión y control interno del procedimiento de adjudicación de las viviendas.

Específicamente, en relación con las actuaciones que afectan de manera directa con el resultado del sorteo, el informe expone lo siguiente:

- *"...la única obligación que establece el artículo 65 de la Orden de 15 de octubre de 2012 (...) es la de comunicación a las personas adjudicatarias por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por la*



*persona destinataria. Por lo tanto, no se establecen obligaciones respecto al resto de personas participantes en el procedimiento.*

*Tal y como se apunta en el artículo 65, la promotora privada tiene la obligación de notificar la asignación de la vivienda que le ha correspondido, pero no el resultado completo del sorteo."*

Asimismo, con relación a la solicitud realizada para la obtención de la copia del acta del sorteo celebrado el 3 de abril de 2023, el informe remitido confirma que:

- *"...el artículo 63 (...) establece que el promotor tiene la obligación de presentar en el plazo de 15 días en la Delegación Territorial de Vivienda correspondiente una copia del Acta Notarial en la que constarán el resultado del sorteo y la lista de espera."*

Por el contrario, sostiene que:

- *"El artículo 63, que regula el sorteo, no contiene previsiones respecto al derecho de las personas interesadas de consultar el resultado completo del sorteo en las promociones privadas."*

De esta manera, concluye afirmando que:

- *"No se establecen obligaciones respecto a las personas interesadas."*

En definitiva, el responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia confirma la decisión de no otorgar al reclamante el resultado del sorteo celebrado y se reafirma en la consideración de no facilitar la entrega de una copia del acta notarial del sorteo celebrado el 3 de abril de 2023 que obra en poder de la citada Delegación Territorial.

6. Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho necesarios, se procede a la emisión de las siguientes

### Consideraciones

1. El artículo 13 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, ordena la creación del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y Alojamientos Dotacionales que sustituirá o, en su caso, dará continuidad al actual registro administrativo. En este contexto, las funciones atribuidas al citado registro irán dirigidas a la gestión y control de la adjudicación de las viviendas protegidas y alojamientos dotacionales.

Entre tanto, a falta de un desarrollo reglamentario, es el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide", configurado de conformidad con las exigencias de la Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la

adjudicación de viviendas de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico (en adelante, Orden de 15 de octubre de 2012), el que tiene encomendada esta labor de gestión y control de las personas demandantes de vivienda protegida de conformidad con las facultades atribuidas al delegado o delegada territorial de Vivienda correspondiente.

En este mismo sentido, el artículo 13 del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, establece precisamente, que será el Servicio Público de Adjudicación de Vivienda Protegida "Etxebide", el encargado de realizar el análisis y gestión de las adjudicaciones de viviendas realizados a través de los procedimientos de selección previstos.

En lo referente a la presente reclamación, además, el capítulo V de la Orden de 15 de octubre de 2012, contempla de manera específica en sus artículos 60 a 69, el procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública por promotores privados.

Por su especial transcendencia en el caso expuesto, el artículo 63 de la citada Orden de 15 de octubre de 2012, determina que:

- *"1. Cuando el número de demandantes incorporados al procedimiento supere al número de viviendas de la promoción, la asignación se realizará por sorteo ante Notario.*

(...)

*3. El resultado del sorteo y la lista de espera se harán constar en Acta Notarial, de la que se presentará una copia en la Delegación Territorial de Vivienda en el plazo de 15 días."*

En cualquier caso, corresponde a los titulares de las diversas delegaciones territoriales de Vivienda tanto la gestión del Registro de Viviendas de Protección Pública y Alojamientos Dotacionales y del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y Alojamientos Dotacionales como el visado de los contratos.

2. Como se ha indicado en los antecedentes de la presente resolución, el reclamante resultó adjudicatario de una de las viviendas sorteadas.

De este modo, siguiendo con las exigencias contempladas en el artículo 65 de la Orden de 15 de octubre de 2012, el promotor privado comunicó la adjudicación de la vivienda de protección pública y remitió la documentación que debía presentar para formalizar la adjudicación por medio de la firma del contrato de compraventa. En este preciso instante, y con el fin de obtener información relativa al modo en el que había transcurrido el sorteo ante notario, solicitó que le facilitaran el listado del resultado, el acta notarial de 3 de abril de 2023 y el acceso al expediente administrativo.



No obstante, el responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia comunicó su negativa a conceder el acceso pretendido sin que obrara en la comunicación fundamento jurídico alguno que permitiera conocer las razones que motivaron tal decisión.

3. En este punto, el Ararteko tiene a bien recordar que el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), reconoce a las personas en sus relaciones con la Administración, el derecho:

*- "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."*

Al hilo de lo expuesto, el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución.

Justamente, la LTAIBG reconoce la titularidad del derecho de acceso de forma muy amplia a *"todas las personas"*, sin mayores distinciones, empleando una fórmula similar a la contemplada en el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009<sup>1</sup>, que en su artículo 2.1 señala de manera expresa 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."*

Se trata, por tanto, de un derecho reconocido a las personas, sin requerir la acreditación de un determinado interés.

Por su parte, el artículo 13 de la antedicha LTAIBG define como información pública:

*- "...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 este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones."*

---

<sup>1</sup> **Consejo de Europa.** Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos. Tromsø 18 de junio de 2009 ratificado por España el 27 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/access-to-official-documents>. Publicado en el BOE nº 253 de 23 de octubre de 2023.



En definitiva, la LTAIBG reconoce y regula el derecho de acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Con relación a lo expuesto, el Ararteko debe significar que el artículo 2 de la LTAIBG cuando hace mención al ámbito subjetivo de aplicación de la ley incluye también a *"las Administraciones de las Comunidades Autónomas."*

Ahora bien, el Ararteko es plenamente consciente de que el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia. No en vano, el artículo 14 de la LTAIBG detalla un listado de límites del derecho de acceso, que tienen por objeto la protección de intereses como pueden resultar la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública o el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, entre otros supuestos comprendidos.

Además, los anteriores límites del derecho de acceso deben sumarse los derivados de la normativa de protección de datos, a los que se refiere el artículo 15 de la LTAIBG.

Aun con todo, de la documentación que obra en el expediente, el Ararteko aprecia que la comunicación remitida por el responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial de Vivienda, lejos de motivar la inadmisión o denegación de la solicitud, se limitó a indicar que la solicitud de acceso debía formalizarse ante la constructora.

4. En relación con lo anteriormente expuesto, llama la atención del Ararteko que sea el responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial Vivienda de Bizkaia y no la Dirección de Servicios del propio departamento quien haya comunicado la negativa a conceder el derecho de acceso solicitado.

No en vano, el artículo 6.2 s) del Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, determina expresamente que le corresponde a la Dirección de Servicios del departamento:

- *"...las respuestas a las solicitudes de derecho de acceso a la información pública."*

Además, de conformidad con el artículo 20 de la LTAIBG, las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero, deberán motivarse.

Del mismo modo, en virtud del artículo 23 de la LTAIBG en relación con el artículo 40 de la LPAC, la resolución deberá informar sobre los recursos que procedan en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos.

Sin embargo, el Ararteko constata que, contrariamente a lo indicado, la documentación aportada por el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, únicamente contiene la comunicación del responsable de administración y servicios de la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia denegando el acceso solicitado.

A mayor abundamiento, la citada comunicación carece de motivación alguna que permita al promotor de la queja conocer el alcance de tal decisión y no indica los medios impugnatorios de que dispone en el caso de que optara por defender su pretensión de acceder a la documentación obrante en el expediente administrativo.

5. El deber de diligencia debida o debido cuidado en la tramitación administrativa forma parte esencial del derecho a una buena administración. Tanto es así que el Tribunal Supremo ha manifestado que:

*- "Este deber constitucional de buena administración, que rige plenamente en los procedimientos (...), exige que las Administraciones Públicas respeten el deber de motivación y los principios de objetividad, transparencia y racionalidad, conforme a lo dispuesto en los artículos 35 y 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*(...)*

*...la ausencia absoluta de motivación, tanto expresa como tácita o in aliunde, constituye una infracción del artículo 35 de la Ley 39/2015, en cuanto impide conocer las razones o motivos que justificaron la decisión adoptada.*

*En este contexto, referido al deber de la Administración de cumplir las garantías procedimentales, consideramos que se ha infringido el derecho al procedimiento debido."<sup>2</sup>*

Por esta razón, la ausencia de motivación alguna menoscaba la posición jurídica de la ciudadanía, situándola en una situación de incertidumbre a la hora de conocer las causas que fundamentaron la adopción de la decisión.

Así, estas prácticas impiden que las personas conozcan de manera clara, detallada y expresa cuál es la voluntad administrativa acerca de la pretensión que han planteado y la argumentación que la fundamenta, colocándose en una situación de

---

<sup>2</sup> **Tribunal Supremo.** Sentencia nº 505/2021, de 14 de abril. [[ECLI:ES:TS:2021:1387](#)]

ignorancia acerca de cuál es la base argumental que la administración ha empleado para no acceder a lo solicitado lo que impedirá impugnarla en el curso de un eventual procedimiento judicial para intentar desvirtuar tal pretensión.

Por todo ello, la falta de motivación con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho es susceptible de causar, tal y como se ha expuesto, una verdadera situación de indefensión que en todo caso ha de entenderse proscrita por el ordenamiento jurídico y sin cabida en lo que ha de ser la actuación y el funcionamiento adecuados a los requerimientos de un estado social y democrático de derecho que resultan exigibles a las administraciones públicas vascas.

6. Además de lo expuesto hasta ahora, desde una perspectiva jurídico material, el Ararteko comprueba que el promotor de la queja, participante en el sorteo y finalmente adjudicatario de una de las viviendas, acredita la condición de persona interesada en el citado procedimiento.

El artículo 4 de la LPAC señala que concurre la condición de interesado en el procedimiento administrativo:

*- "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."*

A este respecto, la disposición adicional primera de la LTAIBG señala 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 definitiva, lo que establece esta disposición es que la posición jurídica que corresponde a las personas interesadas en un procedimiento administrativo, en relación con el acceso a la información pública que lo integra, se define no tanto por el régimen jurídico aplicable al derecho de acceso a la información pública, sino por los derechos de más intensidad de acceso al expediente que les reconoce la legislación de procedimiento administrativo.

Por lo tanto, lo más apropiado es que las personas interesadas en un procedimiento administrativo en trámite puedan acceder con normalidad al expediente y que sea precisamente el órgano responsable de su tramitación el que garantice y haga efectivo este derecho, de forma que lo puedan ejercer



efectivamente en los plazos que mejor les convenga para la resolución más favorable, no tanto del acceso en sí mismo, sino del procedimiento principal.

Sin embargo, el Ararteko recuerda que, si el órgano administrativo competente deniega el acceso solicitado, nada impide que, sin perjuicio de la continuación normal del procedimiento, ni de los efectos impugnatorios que la falta de acceso al expediente pueda tener en el futuro sobre la resolución de fondo del asunto, la persona interesada pueda acudir a la vía especial de garantía instituida por la legislación de transparencia<sup>3</sup>.

7. En consonancia con la argumentación expuesta, el artículo 53.1 a) de la LPAC, prevé de manera expresa que, las personas interesadas tienen derecho:
  - *"A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados (...) Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos."*

Por el contrario, la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia ha argumentado en su informe de respuesta al Ararteko que *"no se establecen obligaciones al respecto con las personas interesadas"*.

Si bien es cierto que la Orden de 15 de octubre de 2012 no realiza mención alguna relativa a las garantías y obligaciones de las personas interesadas, el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco no puede obviar los derechos reconocidos a las personas interesadas en sus relaciones con las Administraciones públicas que se encuentran amparados directamente en la LPAC.

Con base a lo expuesto, el Ararteko no aprecia de la respuesta remitida por la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia causa alguna que permita limitar el acceso solicitado al promotor de la queja.

Consecuentemente, a juicio del Ararteko tampoco existe justificación alguna para que la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia derivara al reclamante a la empresa encargada de la promoción de las viviendas con el único fin de que fuera esta quien analizara la idoneidad de enviarle el resultado del sorteo y el acta notarial.

Al fin y al cabo, tal y como ha quedado debidamente demostrado, en el momento de formalizar la solicitud, la citada acta notarial y el resultado del sorteo obraba ya en poder del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del

---

<sup>3</sup> **Comissió de Garantía del Dret d' Accés a la informació Pública (GAIP).** Resolución 560/2023, de 29 de junio. Disponible en: [https://www.gaip.cat/web/.content/pdf/Resolucions-2023/20230629\\_Resolucio\\_560\\_2023\\_estimacio\\_158\\_2023\\_CAST.pdf](https://www.gaip.cat/web/.content/pdf/Resolucions-2023/20230629_Resolucio_560_2023_estimacio_158_2023_CAST.pdf)



Gobierno Vasco con el fin de garantizar el debido control de las adjudicaciones y el adecuado visado de los contratos de compraventa.

En suma, en opinión del Ararteko, en el presente caso, la solicitud formalizada por el reclamante estuvo adecuadamente amparada por la normativa expuesta, y, consecuentemente, el acceso debió concederse al comprobar que no se motivó, ni tampoco se acreditó por parte del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, la existencia de limitación alguna que impidiera el efectivo reconocimiento del derecho de acceso al resultado del sorteo.

8. Finalmente, el Ararteko comparte con la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia que la Orden de 15 de octubre de 2012 no exige a la promotora privada de las viviendas una celebración pública del sorteo o la obligación de facilitar un enlace a través del cual las personas que participan en el procedimiento puedan visionarlo.

Por esta razón, el Ararteko considera que el acceso a la documentación que obra en el expediente en este tipo de procedimientos de adjudicación adquiere mayor importancia incluso. No en vano, la puesta a disposición con total transparencia de la documentación solicitada no tiene otro fin que el efectivo control por parte de las personas interesadas de las actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento de adjudicación.

En este contexto, el Ararteko tiene a bien señalar que las administraciones sirven con objetividad los intereses generales y deben actuar de conformidad con los principios de buena fe y confianza legítima.

En el presente caso, facilitar un enlace a las personas interesadas, de modo que puedan seguir en directo el sorteo o visionarlo con posterioridad una vez celebrado, no supone, a juicio de esta institución, un esfuerzo desproporcionado.

De hecho, el Ararteko es consciente de que este mismo sistema es habitualmente empleado en los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas en régimen de compra promovidas por el propio departamento y resulta plenamente accesible en la página web Irekia.

9. En términos generales, el Ararteko valora positivamente el esfuerzo del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco para garantizar la transparencia en los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección pública.

Sin embargo, no es razonable, ni legítimo, a la luz de lo expuesto que la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia haya decidido denegar el derecho del promotor de la queja a conocer el resultado del sorteo.

En suma, no parece acertado que la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia considere que en el presente caso se haya garantizado debidamente el derecho de



acceso que como parte interesada en el procedimiento ostenta el promotor de la queja.

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 la siguiente:

### RECOMENDACIÓN

Que a tenor de lo expuesto, el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, previa ponderación de los límites expuestos, reconozca el derecho de acceso del reclamante al expediente administrativo y ponga a su disposición una copia de los resultados del sorteo.

Asimismo, el Ararteko considera necesario que el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco coordine debidamente sus actuaciones en la resolución de las solicitudes de acceso a la información y motive con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho las decisiones adoptadas.

Finalmente, el Ararteko estima pertinente que el Departamento de Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco reflexione acerca de la posibilidad de exigir también a los promotores privados que faciliten el visionado de los sorteos a las personas interesadas. Todo ello, con el fin de garantizar íntegramente la transparencia en la gestión y control de los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas.

