



Resolución del Ararteko, de 17 de noviembre de 2011, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que permita el acceso al expediente de legalización de unas obras en un centro escolar.

Antecedentes

1. Una persona, miembro de una asociación de padres y madres del centro escolar de ... acude al Ararteko para poner en nuestra consideración la denegación del acceso a un expediente urbanística de legalización de las obras de acondicionamiento de CEP.

La asociación de padres y madres del centro advirtió de la realización de obras en el colegio sin disponer de la preceptiva licencia. El área de urbanismo y medio ambiente les informó en octubre de 2010 que las obras sin licencia habían sido legalizadas en el expediente de signatura (...).

El reclamante solicitó con fecha de 4 de febrero de 2011 acceder al mencionado expediente de disciplina urbanística.

En respuesta a su petición el ayuntamiento le requirió que indicará los motivos y razones por los que se solicitaba el expediente, la finalidad objeto de la petición y concretar los documentos que deseaba consultar.

El reclamante presentó un escrito en marzo de 2011 justificando la motivación para acceder al expediente. En ese escrito indicaba que era el padre de una menor usuaria del centro, es miembro de la asociación denunciante de las obras y, en todo caso, manifestaba que nos encontramos ante un expediente de disciplina urbanística, materia en la que conforme a la legislación urbanística la ciudadanía dispone de acción pública.

El ayuntamiento contestó en junio de 2011 a ese escrito considerando que el expediente de licencias de obras para el acondicionamiento del centro no era propiamente un expediente de disciplina urbanística por lo que insiste en la necesidad de justificar los intereses legítimos que considera que pueden resultar afectados por la decisión. Asimismo, le informaba de que tratándose de un proyecto presentado por el Departamento de Educación, Universidades e





Investigación del Gobierno Vasco podría dirigirse a dicho departamento a fin de acceder a la vista del proyecto.

2. Con objeto de dar a esta reclamación el trámite correspondiente solicitamos al Ayuntamiento de Bilbao información sobre la respuesta dada a la solicitud de información urbanística y los motivos de la eventual denegación.

En respuesta a nuestra petición, el Ayuntamiento de Bilbao nos ha remitido información sobre el requerimiento municipal para acreditar la condición de interesado en este expediente realizado.

El Ayuntamiento de Bilbao considera que el reclamante no ha dejado constancia de que ostente la representación de la asociación sino que interviene conforme a su interés personal. Por otro lado, manifiesta que el reclamante no ha indicado que pretenda ejercer la acción pública en vía administrativa prevista en el artículo 8.2 c). Considera que el reclamante ha solicitado acceder y obtener copia y a comparecer en el expediente sin necesidad de acreditar una legitimación especial previsto para los procedimientos de disciplina urbanística.

El ayuntamiento plantea que el procedimiento de concesión de licencias urbanísticas (capítulo II del Título VI) no está incluido dentro de los procedimientos de disciplina urbanística que incorpora la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo en su capítulo IV del Título VI.

En todo caso, menciona lo siguiente *"No obstante, si los motivos de su petición se concretan ante esa administración municipal como se han expuesto ante el Ararteko no existiría inconveniente alguno en conceder al interesado el acceso al expediente administrativo de referencia, el cual se encuentra ya archivado al haberse comprobado el 2-12-10 la correcta ejecución de las obras autorizadas"*

A la vista de esta reclamación, tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida por el ayuntamiento, hemos estimado oportuno remitirle las siguientes consideraciones:





Consideraciones

1. El objeto de la presente queja trae causa en la falta de resolución del Ayuntamiento de Bilbao a la solicitud de acceso a un expediente de legalización de unas obras realizadas en una edificación pública.

En la respuesta municipal dada al Ararteko constan los trámites seguidos por el ayuntamiento para requerir la acreditación de la condición de interesado en este expediente y la respuesta dada por el reclamante alegando su interés en el acceso a este expediente urbanístico.

No consta una resolución expresa de la solicitud de acceso ni consta, con posterioridad al oficio municipal de junio de 2011, el posterior archivo definitivo de la petición.

2. La cuestión planteada hace referencia al derecho de acceso de los ciudadanos a los expedientes administrativos, en el caso concreto de aquellos que hacen referencia al urbanismo.

Con carácter general, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992) ha desarrollado el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros que obren en poder de la administración. Por un lado, el artículo 3 establece el mandato a las administraciones públicas de actuar de conformidad con los principios de transparencia y de participación en sus relaciones con los ciudadanos. Por otro parte, son dos los artículos que regulan en esta ley el acceso; el artículo 35 a) y h) y el 37. El artículo 35 a) reconoce el derecho a conocer el estado de la tramitación de los expedientes en los que tenga la condición de interesado y a obtener copia. Los artículos 35 h) y 37 incluyen el derecho de acceso a archivos y registros que formen parte de expedientes administrativos concluidos. Este derecho se restringe cuando en la documentación consten datos relativos a la intimidad de las personas y cuando afecten a la seguridad del Estado o al secreto industrial. También queda parcialmente limitado cuando se incorporan datos nominativos de terceros personas salvo que el solicitante acredite un interés legítimo y directo del solicitante.

A estos efectos la exigencia de acreditar la condición de interesado resulta necesaria en los expedientes en tramitación. También en el caso de los expedientes que hayan concluido es necesario acreditar el interés legítimo y



directo del solicitante cuando consten datos relativos a la intimidad o cuando consten datos nominativos.

En este último debemos precisar que el derecho de acceso debe prevalecer respecto a los datos no protegidos buscando formuladas que permitan omitirlos o disociarlos. Por otro lado, la administración para exigir la necesidad de acreditar un interés directo debe justificar la existencia de datos que puedan afectar a la intimidad o que tengan la condición de datos nominativos. En el caso que nos ocupa requiere una especial mención el hecho de que fuera una persona jurídica la que conste como titular de estos datos. Hay que tener en cuenta de que la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LPDPC) considera que la protección de la cesión datos de carácter personal sólo es aplicable a las personas físicas no a las personas jurídicas. Por otro lado, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha considerado la existencia de derechos fundamentales a las personas jurídicas en casos concretos (inviolabilidad del domicilio o secreto de las comunicaciones). Con ello entendemos que la denegación de acceso a datos concretos que incluyen el expediente urbanístico ya concluido requeriría una especial motivación.

3. La legislación urbanística regula de manera específica esta cuestión. El Real Decreto legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo, recoge el derecho de la ciudadanía a acceder a la información que dispongan las administraciones públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

En Euskadi la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (LSU), regula el principio de participación ciudadana regulando el derecho a comparecer como interesado en los procedimientos de planeamiento, de ejecución y de disciplina, el derecho de acceso a la documentación que obre en los expedientes sin más limitaciones que la establecida en la legislación y el derecho a ejercitar la acción pública en defensa de la legalidad urbanística.

En el informe municipal se plantea una interpretación literal del derecho a comparecer como interesado en los procedimientos de disciplina urbanística entendiendo como tales aquellos incluidos en el capítulo IV del título VI de la





Ley 2/2006 (actuaciones clandestinas) y excluyendo el procedimiento de concesión de licencias urbanísticas o la inspección urbanística.

A nuestro juicio esa interpretación literal resulta contraria al resto de principios de acceso y transparencia que deben operar en un área del derecho, como es el urbanismo, donde el legislador, tanto estatal como autonómico, ha querido dotar a la ciudadanía del derecho a participar en los procedimientos urbanísticos de control del cumplimiento de la legalidad urbanística.

Por otro lado, la distinción entre interesado y el legitimado por acción popular no puede situar a este segundo en desigualdad de condiciones respecto a su derecho a la tutela judicial efectiva. La acción pública permite ejercer en vía administrativa las acciones pertinentes para exigir el cumplimiento de la legalidad. Resulta paradójico que el legislador quiera dotar de la condición de interesado a todas las personas en todos los ámbitos del urbanismo y excluya conscientemente en el apartado de las licencias urbanísticas, quedando los interesados a expensas de acreditar un interés directo. El acceso a esa información es básico para el correcto ejercicio de los derechos derivados de la acción pública (esto es la denuncia o el recurso contra las resoluciones). Cabría plantear que la imposibilidad de acceder a esa información urbanística en el momento de su solicitud implicase una vulneración de los derechos de acceso a los procedimientos administrativos y judiciales en los términos que recoge el derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución Española.

4. En relación con el caso concreto que nos ocupa, hay que precisar que el propio Ayuntamiento de Bilbao considera (así se indica en sus oficios de 25 de agosto de 2010 y 17 de febrero de 2011) que el expediente en cuestión es un expediente de disciplina urbanística iniciado a instancia de la asociación por la realización de obras sin disponer de licencia. Ese expediente dio lugar a un requerimiento para la legalización tras el cual los trabajos fueron legalizados mediante el expediente mencionado.

Por ese motivo no cabría plantear una limitación al acceso de los expedientes de tramitación de licencias urbanísticas conforme a la interpretación literal que se refiere el ayuntamiento del artículo 8.2.b de la LSU.





Asimismo el expediente fue archivado tras haberse comprobado en diciembre de 2010 la correcta ejecución de las obras autorizadas

En el caso que el expediente esté concluido a la fecha de la solicitud, no resulta adecuado exigir la condición de interesado salvo respecto al acceso de datos nominativos y relativos a la intimidad. En este caso el promotor de la obra sea una persona jurídica o una administración pública no cabría apelar a esa condición de los datos obrantes.

En cualquier caso el Ararteko mantiene que la acción pública que deriva del artículo 8 de la Ley de Suelo y Urbanismo implica la consideración como interesada, en el momento procesal que sea solicitado, de cualquier persona a los efectos de ejercer, en igualdad de condiciones procesales, la acción pública. Para ello disponen del derecho a acceso y obtener copia de todos los expedientes urbanísticos, abiertos y archivados, incluidos la tramitación de las licencias urbanísticas, en los términos de la legislación de procedimiento administrativo.

Así las cosas, el reclamante en su escrito de 4 de marzo manifiesta su interés en conocer los términos de la legalización de las obras y apela a la acción pública que le asiste.

En conclusión, observamos que se dan todas las circunstancias para establecer el derecho del reclamante al acceso del expediente referido.

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

RECOMENDACIÓN 46/2011, de 17 de noviembre, al Ayuntamiento de Bilbao

Para que continúe con el expediente de solicitud de vista del expediente de legalización de las obras en el centro escolar... (expediente ...) y permita su acceso al reclamante en los términos previstos en el artículo 8 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

