

LA INSPECCIÓN URBANÍSTICA EN ANDALUCÍA

Yolanda CRUCES ZARZUELA

Asesora jurídica del Ayuntamiento de El Coronil (Sevilla).

Abogada en ejercicio perteneciente al "Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla".

Trabajo de evaluación presentado para la obtención del Diploma con Aprovechamiento del VIII Curso de Especialización en Disciplina Urbanística, celebrado durante los meses de septiembre a diciembre de 2011, en el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (Granada).

SUMARIO:

- I.- Concepto.
- II.- Marco normativo.
- III.- Competencias en materia de inspección urbanística.
- IV.- Fines de la inspección urbanística.
- V.- Planes de Inspección: Naturaleza jurídica, contenido y publicidad.
- VII.- Principios Generales de las Actuaciones Inspectoras.
- VIII.- Sujetos de la inspección.
- IX.- Actas de Inspección.
- X.- Actos de obstaculación de la inspección.
- XI.- Bibliografía.

I.- CONCEPTO

La inspección urbanística se puede definir como la potestad administrativa ejercida por los órganos municipales y autonómicos competentes, dirigida a la comprobación de los actos realizados en materia de edificación y uso de suelo, con ajuste o no a la legalidad urbanística y territorial. Esta definición se puede extraer del contenido del artículo 168.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante, LOUA).

II.- MARCO NORMATIVO

El régimen jurídico de la inspección territorial y urbanística, está circunscrito al marco competencial de cada Comunidad Autónoma de conformidad a lo dispuesto en el artículo 148.1.3 de la Constitución Española. En este sentido, el artículo 56.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, atribuye la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de urbanismo, enumerando sus competencias, y entre ellas, la inspección urbanística.

En virtud de esa competencia exclusiva, nuestra Comunidad, ha articulado la regulación de la inspección urbanística a través de la LOUA, la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo y la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía, y el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, Reglamento de Disciplina Urbanística en Andalucía.

Las Comunidades Autónomas han venido realizando reglamentos propios de la organización y funcionamiento de la inspección territorial y urbanística. En el caso de Andalucía, el *Reglamento de Organización y Funciones de la Inspección de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 225/2006, de 26 de diciembre*¹. Todo ello, sin perjuicio a la aprobación de planes de inspección, en este caso, podemos nombrar el Plan General de Inspección de Urbanismo y Vivienda para el cuatrienio 2009-2012, que ve la luz merced a la Orden de 11 de Noviembre de 2008 (BOJA de 12 de Diciembre), y por parte de municipios, están realizándose sus Planes Municipales de Inspección Urbanística, entre otros municipios, Granada.

III.- COMPETENCIAS EN MATERIA DE INSPECCIÓN URBANÍSTICA Y COLABORACIÓN INTERADMINISTRATIVA

Al hilo de lo relatado en el punto anterior, las competencias administrativas de intervención en materia de inspección están compartidas entre municipios y los órganos correspondientes de la Administración autonómica (que las ejerce, a través de la Consejería competente en materia urbanística). En consecuencia, se contempla la inspección como una función “compartida, municipal y autonómica”, sin perjuicio de la participación a otros Entes supramunicipales² que pudieren concurrir en virtud de la legislación autonómica.

¹ Publicado en el BOJA número 11 de 16 de enero de 2007.

² Alguna Comunidad Autónoma amplía el grupo de Administraciones con responsabilidades y competencias en la materia, como el Principado de Asturias, que contempla a las Mancomunidades de municipios y demás entidades con competencias urbanísticas en el ámbito comarcal o supramunicipal (artículos 256 a 258 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo del Principado de Asturias). En la Comunidad Autónoma de Aragón, las competencias en materia de inspección urbanística se atribuyen

En nuestra legislación urbanística, el artículo 91.4 de la LOUA, permite que las Administraciones competentes descentralicen a las Gerencias urbanísticas, entre otras facultades, el ejercicio de la inspección urbanística. Esta delegación en la Gerencia será factible cuando fuesen creadas por municipios y en algún caso por Comunidad autónoma, dado que la inspección urbanística conlleva ejercicio de autoridad. En consecuencia, en la práctica, difícilmente se podrá facultar al desarrollo de ese ejercicio de autoridad a Gerencias de Urbanismo de titularidad de otros entes públicos, ya sean Mancomunidades, Diputaciones, etc³.

En consecuencia, se establece la necesidad de la colaboración entre las administraciones concurrentes, de acuerdo con el principio de colaboración interadministrativa, postulado por la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y demás normativas concurrentes, y que se recoge de forma expresa en el artículo 179.2 LOUA y 30.2 del *Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad de Andalucía, Decreto 60/2010, de 16 de marzo* (RDUA).

A pesar de lo relatado anteriormente, el tema de la competencia compartida es, a mi humilde entender, al menos discutible, puesto que la potestad de policía le corresponde primigeniamente al municipio. Es más, del contenido del artículo 188.1 LOUA, podemos extraer que la Comunidad Autónoma interviene en supuestos tasados (los más graves), y una vez requerido al municipio en cuestión para que adopte una serie de medidas. Transcurrido los plazos correspondientes y ante la inactividad del municipio, la Comunidad actuará por subrogación⁴.

IV.- FINES DE LA INSPECCIÓN URBANÍSTICA

Los fines de la inspección urbanística están plenamente definidos por nuestra legislación autonómica, tanto en el artículo 179 LOUA como en *el Reglamento de*

a los municipios, la Administración autonómica, las Mancomunidades y, en su caso, las Comarcas (art. 16.c) del Decreto Legislativo Aragón 1/2006. Por su parte, Illes Balears, dispone que las Administraciones competentes son los Ayuntamientos y los Consells Insulares, si bien, se tiene que regular mediante Convenio entre el Ayuntamiento y el Consell insular, que sea éste quien ejerza dichas funciones dentro del ámbito territorial del Municipio. La Rioja atribuye la competencia de inspección a la Comunidad Autónoma, si bien, las Entidades locales tienen el deber de colaboración con la Comunidad Autónoma. La Comunidad Valenciana es la única que otorga competencias a las Diputaciones (Decreto 36/2007; Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística, artículos 257 y 258; Decreto 67/2006, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística, artículos 514 a 520). En la Comunidad Autónoma del País Vasco, la inspección urbanística es ejercida por la Administración autónoma, la Administración de los territorios históricos y los Ayuntamientos, de acuerdo con sus competencias, prestando las dos primeras ayuda a los últimos (artículos 217, 218 Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo). Vid. *Estudios de Actas de Inspección* de D. Carlos BULLEJOS CALVO y D. Eduardo ORTEGA MARTÍN.

³ Véase sobre el tema *Comentarios a la LOUA*, Editorial Aranzadi 2ª Edición.

⁴ RIVERO YSERN mantiene que la garantía constitucional de la autonomía local limita el control de la administración local a *un control puntual, jurisdiccional y de estricta legalidad*, basándose entre otras en SSTC 213/1988; 4/1981; 214/1989; 148/1991; 6/1992 Y 11/1999.

Disciplina Urbanística de la Comunidad de Andalucía, Decreto 60/2010, de 16 de marzo, lo recoge en el artículo 31, a razón de:

- a. Velar por el cumplimiento de la ordenación territorial y urbanística.*
- b. Vigilar, investigar y controlar la actuación de todos los implicados en la actividad de ejecución y de edificación y uso del suelo, e informar y asesorar a los mismos sobre los aspectos legales relativos a la actividad inspeccionada.*
- c. Denunciar cuantas anomalías observe en la aplicación o desarrollo de los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística.*
- d. Informar a las Administraciones y autoridades competentes sobre la adopción de las medidas cautelares y definitivas que juzgue convenientes para el cumplimiento de la ordenación territorial y urbanística.*
- e. Colaborar con las Administraciones competentes, los órganos judiciales, y con el Ministerio Fiscal, y en particular haciendo cumplir efectivamente las medidas cautelares y definitivas que, para el cumplimiento de la ordenación urbanística, aquéllos hayan acordado.*
- f. Desempeñar cuantas otras funciones asesoras, inspectoras y de control le sean encomendadas, y aquéllas que le sean asignadas reglamentariamente.*

A juicio del profesor RIVERO YSERN, el apartado d, anteriormente transcrito es innecesario facultar a los inspectores urbanísticos para informar a las Administraciones y autoridades competentes sobre la adopción de medidas cautelares y definitivas, puesto que esas funciones de asesoramiento deben ser atendidas por el Secretario de la Corporación y/o los servicios jurídicos municipales.

V.- PLANES DE INSPECCIÓN: NATURALEZA JURÍDICA, CONTENIDO Y PUBLICIDAD

Los planes de inspección nacen con la vocación de establecer los criterios, objetivos y principales líneas de actuación en el ejercicio de las funciones de inspección en el ámbito de sus correspondientes competencias, así lo ha definido el Plan General de Inspección de Urbanismo y Vivienda para el cuatrienio 2009-2012, que ve la luz merced a la Orden de 11 de Noviembre de 2008 (BOJA de 12 de Diciembre), por remisión del art. 179.2 LOUA y 30.2 RDUU.

Por su parte, la Ley 5/2010 de 11 de junio, de Entidades Locales de Andalucía (BOJA 23 de junio), ha atribuido, en su artículo 9.1.f), a los Municipios la competencia para la elaboración y aprobación de los Planes Municipales de Inspección Urbanística.

- Naturaleza jurídica de los Planes de Inspección.

Teniendo en cuenta la finalidad de estos planes es básicamente programar la actuación interna de esa concreta Administración que dicta ese plan, esos planes no tienen eficacia normativa, siendo meras instrucciones internas de funcionamiento.

. Contenido.

El plan de inspección deberá contener unas determinaciones mínimas para programar debidamente las actuaciones inspectoras. Establecerá criterios, líneas de actuación, fijando unas prioridades en función a los medios materiales y personales.

El Reglamento de Inspección Urbanística en Andalucía, recoge en su artículo 17.1, que las inspecciones se ejecutarán por una programación interna en función a los siguientes criterios, sin que tengan una prelación entre sí:

- a) La trascendencia o repercusión jurídica, social y económica.
- b) El efecto de prevención general y especial que pretenda obtener.
- c) Consideración territorial de las actuaciones a desarrollar.
- d) El beneficio económico perseguido por las infracciones de ordenación, del territorio, urbanismo y vivienda.

Publicidad.

Los planes municipales de inspección deberán someterse a la aprobación del Pleno municipal o el órgano correspondiente de la Gerencia urbanística, y se deberá publicar en el BOP.

Si bien, dada la finalidad del plan de inspección, podría ser contraproducente la publicación de ese plan de inspección, puesto que, cualquier persona que pudiese verse afectada por dicha actuación y conocer íntegramente el plan, podría dar lugar a acción inspectora ineficaz, frustrando los objetivos del mismo.

Por ello, sería conveniente mantener determinada confidencialidad sobre los métodos de trabajo, las localizaciones que se pretendan inspeccionar y la programación temporal de las mismas.

VI.-PRINCIPIOS GENERALES DE LAS ACTUACIONES INSPECTORAS

Los principios generales de derecho, son fuente de derecho, en defecto de ley o de costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico, según dispone el artículo 1 del Código Civil.

Como principios generales aplicables a las actividades inspectoras podemos requerir, los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, celeridad, congruencia, proporcionalidad, transparencia y secreto en la inspección urbanística.

- Principio de legalidad.

El artículo 25.1 de la Constitución establece que *«nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento»*. La Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y

del Procedimiento Administrativo Común (LRJyPAC), dispone en su artículo 127.1 que la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente atribuida por una norma con rango de ley. Es decir, la Constitución cuando remite al término “legislación” se está refiriendo a ley formal. Así lo había recogido la jurisprudencia en STC de 23 de febrero de 1984; SSTs de 24 de marzo y 10 de diciembre de 1986; 8 de febrero de 1988; 28 de septiembre de 1989, entre otras. Claro está que todo ello sin perjuicio de las remisiones a normas reglamentarias que complementen, desarrollen a la ley, siempre y cuando, en ésta queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica y la naturaleza de las sanciones.

El principio de legalidad en materia disciplinaria muestra una doble vertiente: una formal, la reserva de ley y la vertiente material, el principio de tipicidad. La Sentencia del Tribunal Constitucional 133/1987, de 7 de abril, reseñó que el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa exige, la previa existencia de una norma habilitadora, y la prohibición de analogía en materia sancionadora. Es más, esta sentencia declaró la admisibilidad de las remisiones a normas reglamentarias por leyes que reconocieran la potestad sancionadora de la Administración.

En la actuación de inspección, dada su naturaleza de actividad de policía, está sometida irremediabilmente al principio de legalidad, en tanto, que toda actuación debe de estar amparada en una disposición legal.

- Principio de objetividad

Principio consagrado por nuestra Constitución, en su artículo 103.1, textualmente dispone,

1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Si coordinamos este principio, con la necesidad de la cualificación del personal al servicio de la inspección y su necesidad al sometimiento del Estatuto funcional, se entenderá la necesidad de pertenecer a dicho cuerpo, en tanto que garantiza su imparcialidad, debiéndose someter a la recusación, en el caso de tener intereses contrapuestos (art. 28 Ley 30/92).

- Principio de eficacia y celeridad

El principio de eficacia aparece especialmente recogido en el apartado 1 del artículo 103 CE, que ha sido transcrito anteriormente, el de celeridad en el artículo 75 de la Ley 30/92, como principio ordenador del procedimiento administrativo. Ambos principios están íntimamente ligados y son esenciales para llevar a cabo las acciones de inspección. Una actuación inspectora necesariamente debe ser célere so pena de ser ineficaz.

Pongamos por caso una infracción en suelo no urbanizable, como por ejemplo el nacimiento de una parcelación ilegal. Si esa infracción se consuma, dará lugar a prescripciones de infracciones urbanísticas, como pueden ser las construcciones de viviendas en ese tipo de suelos.

Por ello, es de vital importancia la cualificación del personal adscrito a las funciones inspectoras y procedimentales, en aras al correcto impulso de los trámites oportunos, rigiendo los principios de economía procesal y de conservación de los trámites, con la finalidad de ahorrar trámites inútiles e innecesarios.

- Congruencia y proporcionalidad

La inspección urbanística como actividad administrativa de intervención que es, se someterá los principios de congruencia y proporcionalidad. «El principio de proporcionalidad apuntado ya en el artículo 106.1 de la Constitución —la referencia al "fin" de la actuación administrativa no se refiere sólo a la desviación de poder— es plenamente aplicable en materia de intervención» (STS de 22 de abril de 1992).

El RDU se refiere de manera indirecta a estos principios, en su artículo 32.3.a), cuando menciona que los inspectores *“En el ejercicio de sus funciones, y sin merma del cumplimiento de sus deberes, observarán la máxima corrección con las personas inspeccionadas y procurarán perturbar en menor medida posible el desarrollo de sus actividades”*.

En consecuencia, el RDU impone a los inspectores el deber de guardar proporcionalidad a los fines buscados las actuaciones realizadas por estos en el curso de una inspección, en aras a causar el mínimo perjuicio al administrado.

Es de señalar el **ATC 258/1990, de 18 de junio**, que remite a las actuaciones recogidas en el artículo 552 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que dice textualmente:

“al practicar registros deberán evitarse inspecciones inútiles, procurando no perjudicar ni importunar al interesado más de lo necesario, y se adoptaran todo género de precauciones para no comprometer su reputación, respetando sus secretos si no interesaren a la instrucción”.

e) Transparencia y secreto en la inspección urbanística.

Estos dos principios contrapuestos, como son el de transparencia y el de secreto en la inspección urbanística, es básicamente lo mencionado anteriormente para los planes de inspección, por un lado está el derecho de los interesados en un procedimiento, a conocer los pormenores de un expediente, y por otro, la necesidad imperiosa de guardar secreto en actuaciones de inspección so pena de poder devenir ineficaz⁵.

⁵ El artículo 17.2 del Reglamento de Inspección Urbanística (BOJA 16 febrero 2007), dispone que “...en atención a la labor inspectora, las órdenes de servicio dictadas en desarrollo de la planificación general no serán objeto de publicación.

Conjugar estos dos principios es una tarea ardua, si bien, deberemos ir caso por caso, y con sentido común a la hora de posicionar la balanza a favor de uno u otro.

El artículo 105 b) CE establece que *“La ley regulará... b) el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

La Ley 30/92, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, ha regulado tal menester y ha acotado la exposición de los expedientes, en sus artículos 84.1 en relación con al 37.5, denegando la consulta de un expediente en esos determinados supuestos.

Artículo 37. Derecho de acceso a Archivos y Registros.

1. Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.

2. El acceso a los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas estará reservado a éstas, que, en el supuesto de observar que tales datos figuran incompletos o inexactos, podrán exigir que sean rectificados o completados, salvo que figuren en expedientes caducados por el transcurso del tiempo, conforme a los plazos máximos que determinen los diferentes procedimientos, de los que no pueda derivarse efecto sustantivo alguno.

3. El acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo.

4. El ejercicio de los derechos que establecen los apartados anteriores podrá ser denegado cuando prevalezcan razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una Ley, debiendo, en estos casos, el órgano competente dictar resolución motivada.

5. El derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes:

A) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho Administrativo.

B) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.

C) Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.

D) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.

E) Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria.

6. Se regirán por sus disposiciones específicas:

A) El acceso a los archivos sometidos a la normativa sobre materias clasificadas.

B) El acceso a documentos y expedientes que contengan datos sanitarios personales de los pacientes.

C) Los archivos regulados por la legislación del régimen electoral.

D) Los archivos que sirvan a fines exclusivamente estadísticos dentro del ámbito de la función estadística pública.

E) El Registro Civil y el Registro Central de Penados y Rebeldes y los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una Ley.

F) El acceso a los documentos obrantes en los archivos de las Administraciones Públicas por parte de las personas que ostenten la condición de Diputado de las Cortes Generales, Senador, miembro de una Asamblea legislativa de Comunidad Autónoma o de una Corporación Local.

G) La consulta de fondos documentales existentes en los Archivos Históricos.

7. El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias. No obstante, cuando los solicitantes sean investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se podrá autorizar el acceso directo de aquéllos a la consulta de los expedientes, siempre que quede garantizada debidamente la intimidad de las personas.

8. El derecho de acceso conllevará el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas.

9. Será objeto de periódica publicación la relación de los documentos obrantes en poder de las Administraciones Públicas sujetos a un régimen de especial publicidad por afectar a la colectividad en su conjunto y cuantos otros puedan ser objeto de consulta por los particulares.

10. Serán objeto de publicación regular las instrucciones y respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos administrativos que comporten una interpretación del derecho positivo o de los procedimientos vigentes a efectos de que puedan ser alegadas por los particulares en sus relaciones con la Administración.

En la inspección, siempre surge la duda si un tercero interesado puede conocer o no la identidad del denunciante, en estos casos, entiendo, que la balanza debe recaer en el principio de salvaguarda y mantenimiento del secreto de la identidad del denunciante, si bien, en estos casos, será la Administración responsable la que tendrá que rechazar la consulta mediante una resolución motivada.

Otro de los casos en los que se podrá impedir su consulta, será en expedientes que contenga algún contenido protegido por secreto comercial o industrial, en este caso, se podrá impedir el acceso a la documentación inspectora, o bien, en el caso que una consulta pudiese poner en peligro o perjudicar el normal desenvolvimiento del servicio de inspección.

VII.- FACULTADES Y DEBERES INSPECTORES

Las facultades y deberes de los inspectores urbanísticos vienen definidas por lo dispuesto en el artículo 179 LOUA y su desarrollo reglamentario, por el RDUa, artículo 32.

Artículo 32. Facultades y deberes de los inspectores e inspectoras.

1. En el ejercicio de sus funciones, los inspectores e inspectoras gozarán de plena autonomía y tendrán, a todos los efectos, la condición de agentes de la autoridad, y estarán facultados para:

- a. Entrar en el lugar objeto de inspección y permanecer en él. Cuando tal lugar constituya domicilio, el inspector o inspectora habrá de recabar el consentimiento de su titular o resolución judicial que autorice la entrada en el mismo. El personal de apoyo sólo podrá entrar libremente en los lugares inspeccionados cuando acompañe al personal inspector en el ejercicio de sus funciones. La identificación de los inspectores e inspectoras podrá efectuarse al inicio de la visita de*

comprobación o con posterioridad a dicho inicio, si así lo exigiera la eficacia de la actuación inspectora. Cuando la actuación lo requiera, el inspector o inspectora actuante podrá requerir la inmediata presencia de quien esté al frente de la obra o actividad inspeccionada en el momento de la visita.

- b. Hacerse acompañar durante la visita por el personal de apoyo preciso para la actuación inspectora.*
- c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que consideren necesario.*
- d. Recabar y obtener la información, datos o antecedentes con trascendencia para la función inspectora, respecto de quien resulte obligado a suministrarlos.*

La información será facilitada por la persona o entidad requerida mediante certificación de la misma o mediante acceso del inspector o inspectora actuante, que podrá ser acompañado por el personal de apoyo preciso, a los datos solicitados en las dependencias de aquella, según se determine en el requerimiento, levantándose la correspondiente diligencia.

- e. Adoptar, en supuestos de urgencia, las medidas provisionales que considere oportunas al objeto de impedir que desaparezcan, se alteren, oculten o destruyan pruebas, documentos, material informatizado y demás antecedentes sujetos a examen, en orden al buen fin de la actuación inspectora, de conformidad con lo previsto en el artículo 72 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*
- f. Proponer a las Administraciones y autoridades competentes para su adopción, las actuaciones o medidas que juzguen convenientes que favorezcan el cumplimiento de la ordenación territorial y urbanística.*
- g. Emitir los informes que procedan en relación con el cumplimiento de la normativa en materia territorial y urbanística.*

2. La negativa no fundada o el retraso injustificado a facilitar la información solicitada por los inspectores e inspectoras constituirá obstaculización del ejercicio de la potestad de inspección y tendrá la consideración de infracción administrativa, en su caso disciplinaria. Lo anterior se entenderá sin perjuicio de las consecuencias que, en su caso, se derivaran en el orden penal.

3. Los inspectores y las inspectoras tendrán los siguientes deberes:

- a. En el ejercicio de sus funciones, y sin merma del cumplimiento de sus deberes, observarán la máxima corrección con las personas inspeccionadas y procurarán perturbar en la menor medida posible el desarrollo de sus actividades.*
- b. Guardarán el debido sigilo profesional respecto de los asuntos que conozcan por razón de su cargo, así como sobre los datos, informes,*

origen de las denuncias o antecedentes de que hubieran tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones.

- c. Se abstendrán de intervenir en actuaciones de inspección, comunicándolo a su superior inmediato, cuando se den en ellos cualquiera de los motivos a que se refiere el artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y quedarán afectados por el régimen general de incompatibilidades de la función pública.*
- d. Quedarán sujetos a los mismos deberes de sigilo respecto de lo que conozcan por razón de su puesto de trabajo.*

4. Los inspectores y las inspectoras ejercerán sus funciones provistos de un documento oficial que acredite su condición.

De la lectura del artículo transcrito, podemos resaltar dos aspectos de suma importancia, una es que en nuestra legislación urbanística andaluza, se les dota a los inspectores de autonomía (art. 179 LOUA en los términos de la redacción dada por el artículo 28 de la Ley 13/2005), y la otra, es que se le otorga la condición de agente de autoridad.

Se les faculta la entrada en lugar objeto de inspección, con los límites inviolabilidad de domicilio y toda la extensa jurisprudencia que existe en este campo; práctica de diligencias, recabar y obtener datos, adoptar medidas provisionales oportunas si existe urgencia, proponer medidas que juzgue por convenientes, emitir informes, etc.

Las facultades de los agentes se pueden clasificar en:

- 1.-Facultades Informativas: Examinar, previo requerimiento, los documentos urbanísticos relacionados con la actividad que se ejecuta, obteniendo toda la información necesaria.
- 2.-Facultades Asesoras: Se le tendrá que informar a los implicados en una actuación de los aspectos legales de la inspección.
- 3.-Facultades Acusadoras: consistente en denunciar las anomalías existentes
- 4.-Facultades de vigilancia: tanto preventiva como ejecutiva, preventiva con relación a la comprobación de lo ejecutado se realiza de acuerdo con el título administrativo correspondiente y de acuerdo con este; ejecutiva, en tanto que se inspeccione que se llevan a cabo las medidas acordadas para el cumplimiento de la ordenación urbanística.

Se les exige una serie de deberes: máxima corrección, sigilo profesional y deber de abstención en caso de entrar en conflicto con el administrado (art. 28 LRJyPAC).

Para el ejercicio de las facultades y labores de inspección, y para garantizar la seguridad jurídica correspondiente a esta materia, algunas Comunidades Autónomas han aprobado el modelo de acreditación del personal inspector (a tal efecto, Orden

de 5 de noviembre, de 2007, por la que se aprueba el formato de la acreditación del personal inspector de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía)⁶.

VIII.- SUJETOS DE LA INSPECCIÓN

La potestad de inspección, como hemos referido anteriormente, la ostentan los entes territoriales correspondientes al municipio y a la comunidad autónoma.

El personal inspector.

El inspector es el sujeto legitimado por excelencia de esta potestad, dado que realiza en primera persona la actuación administrativa, en el ejercicio de sus funciones, entre ellas, está la autonomía en el ejercicio de las mismas, siempre condicionada a las actuaciones dentro del expediente concreto en el que interviene, por lo tanto sujeto a unas directrices y objetivos que le se marquen.

Por otro lado el inspector está dotado de la condición de agente de la autoridad, así lo recoge el párrafo primero del apartado número 3 de la Disposición Adicional cuarta de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de medidas para la vivienda protegida y suelo que crea el cuerpo de inspección de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda de la Junta de Andalucía.

En este sentido, la mayoría de la doctrina, entiende que, para ostentar la condición de agente de la autoridad, es imprescindible la condición de funcionario público. Así lo manifiesta el artículo 195.2 LOUA.

Puntualizar que la instrucción de los procedimientos disciplinarios corresponderá a funcionarios que ocupen puestos de trabajo en las unidades administrativas dedicadas al ejercicio de las funciones de inspección, de conformidad a lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 195 de la LOUA.

Precisamente por esa condición de funcionario público, el personal inspector se presume imparcialidad (art. 103.3 CE) y goza de los derechos y prerrogativas propias de la función pública.

Como anteriormente se ha mencionado, los inspectores urbanísticos tienen a todos los efectos condición de agente de la autoridad, si bien, hay que diferenciar quienes ostenta dicha condición, en virtud de facultades propias de los que reciben el "tratamiento" de agentes de la autoridad, es decir, aquellos funcionarios que por ley o por nombramiento de la autoridad competente se le inviste de dicha condición.

⁶ El párrafo 2 del apartado 3 de la Disposición Adicional cuarta de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de medidas para la vivienda protegida y suelo que crea el cuerpo de inspección de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda de la Junta de Andalucía, dispone: "*el personal inspector estará provisto de la correspondiente acreditación, con la que se identificará en el desempeño de sus funciones*".

IX.- ACTAS DE INSPECCION

Las actas de inspección vienen reguladas actualmente por la legislación urbanística, artículo 180 LOUA y artículos 33 a 35 del RDUa, además de la normativa concordante.

Con carácter general, y según se desprende de dicha legislación, las actas de la inspección gozan de presunción de veracidad en cuanto a los hechos contenidos en las mismas. Dicha afirmación se refuerza por el RDUa, al calificar las actas de inspectores urbanísticos como documentos públicos y valor probatorio de los hechos que motiven su formalización, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos o intereses puedan señalar o aportar los interesados (art. 33.1 RDUa).

Se exige una formalización de la actividad inspectora, en aras a la publicidad y transparencia, debiendo tener cada unidad administrativa con funciones inspectoras un libro de actas y otro de visitas (art. 180.3 y art. 33 RDUa).

¿Qué contenido tiene las actas de inspección? Pues el Reglamento de Disciplina Andalúz, ha despejado la incógnita (art. 34.1), y en ese sentido, recoge que deberá reflejar los siguientes datos:

- a. *Fecha, hora y lugar de la actuación, así como número de acta.*
- b. *Identificación y firma del personal inspector actuante, del personal de apoyo, y de las personas ante las cuales se extiendan.*
- c. *Identificación, en la medida de lo posible, del inmueble o uso objeto de la inspección, de su titular o titulares, así como la de aquellas personas directamente relacionadas con el objeto de la inspección.*
- d. *Motivo de la inspección.*
- e. *Hechos sucintamente expuestos y elementos esenciales de la actuación inspectora realizada.*
- f. *Las manifestaciones o aclaraciones realizadas por las personas ante las que se entiendan las actuaciones, o por sus representantes.*
- g. *La diligencia de notificación.*

Permite ese mismo artículo en su apartado 5, para una mejor acreditación de hechos, adjuntar documentos, planos y fotografías.

La formalización de las actas exige que se extiendan por triplicado, que estén firmadas por el personal inspector o de apoyo, y por la persona inspeccionada, si bien, ésta firma no implica aceptación del contenido por presunto responsable y ni la falta de su firma destruye valor probatorio del acta en sí.

Las actas de inspección gozan de presunción de veracidad respecto a los hechos que contienen y siempre realizadas dentro del procedimiento y con las formalidades y garantías que debe acompañar a la función inspectora, y si bien estos efectos se circunscriben a la vía administrativa.

Tan importante es el tema de las formalidades y garantías del administrado, especialmente en la propia inviolabilidad del domicilio cuando las obras se realicen en el domicilio habitual. El Tribunal Constitucional en este punto tiene una postura protectora y expansiva del concepto de domicilio. En el caso de no obtener el consentimiento para dicha labor inspectora, habrá que acudir a la vía judicial para legitimar la entrada.

Carácter de prueba documental pública.

El RDU ha reforzado el acta de inspección, invistiéndole como documento público con los requisitos referidos con anterioridad, la LRJyPAC desarrolla que se entiende como documento público, en su artículo 46.4 *“tienen la consideración de documento público administrativo los documentos válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas”*. Por su parte, el artículo 137.3 de la misma dispone que *“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados”*.

Requisitos documento público:

A) Elemento subjetivo:

El acta para que goce de la condición de documento público deberá estar suscrita por funcionario público al que se le reconoce condición de autoridad, así lo han venido reconociendo la extensa jurisprudencia al respecto.

En nuestro ordenamiento el estatuto funcional debe estar regulado en virtud de ley (art. 103 CE). La ley que encargada es la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública*, con sus múltiples modificaciones sufridas.

Tanto en vía administrativa como penal no todo funcionario público es agente de autoridad, pero si el agente de la autoridad debe ser funcionario público. Es más, la jurisprudencia ha venido definiendo al agente de autoridad con aquel funcionario que ejecuta una orden de la autoridad competente.

En la práctica municipal, normalmente venía extendida por un policía local acompañado por técnico cualificado, arquitecto municipal en la mayoría de los casos, con objeto de conjugar la condición de agente con los conocimientos y formación adecuada.

B) Elemento objetivo:

El único órgano competente será el que tenga atribuidas esas funciones de inspección y control en ese ámbito determinado (municipal o autonómico).

C) Elemento Formal:

Según lo dispuesto en el artículo 137.3 LRJyPAC, *“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados”*. En consecuencia de lo anterior, para que el acta se considere documento público será necesaria su formalización con los requisitos legales.

La Dirección General de Inspección de la Ordenación del Territorio de Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía, aprobó mediante Orden de 28 de septiembre de 2007 (BOJA nº 210 de 24 de octubre), un modelo de acta de inspección.

La presunción de veracidad de las actas alcanza a hechos reconocidos pero no a las valoraciones emitidas.

Como se ha referido anteriormente, las actas de inspección gozan de una presunción de veracidad circunscrita a la vía administrativa, a los hechos contenidos en las mismas, y dentro del procedimiento, con las formalidades y garantías que deben acompañar a la labor inspectora. Si bien, y como reza el contenido del artículo 137.3 LRJyPAC existe una presunción *iuris tantum*.

Es destacable la siguiente jurisprudencia de los más altos tribunales:

STJ de 25 de noviembre de 1.997 (EDJ 1997/10173) (en otras muchas de idéntica doctrina) ha establecido la siguiente doctrina:

“ A) Que la presunción de veracidad atribuida a las Actas de Inspección que se encuentra en la imparcialidad y especialización que, en principio, debe reconocerse al Inspector actuante (Sentencias, entre otras, de 18 de enero y 18 de marzo de 1991).

B) Que la presunción de certeza es perfectamente compatible con el derecho fundamental a la presunción de inocencia (artículo 24.2 CE), ya que el citado artículo 38 se limita a atribuir a tales actas el carácter de prueba de cargo, dejando abierta la posibilidad de practicar prueba de contrario.

C) Que reiterada jurisprudencia de este Tribunal ha limitado el valor atribuible a las Actas de la Inspección, limitando la presunción de certeza a sólo los hechos que por su objetividad son susceptibles de percepción directa por el Inspector, o a los inmediatamente deducibles de aquéllos o acreditados por medios de prueba consignados en la propia acta como pueden ser documentos o declaraciones incorporadas a la misma (Sentencia de 24 de junio de 1.991).

D) Que en cualquier caso, esta presunción de certeza desplaza, como se acaba de señalar, la carga de la prueba al administrado, de suerte que es éste quien debe acreditar con las pruebas precisas que no se ajustan a la realidad los hechos descritos por la Inspección (Sentencia de esta Sala de 9 de julio de 1.991). La sentencia de 30

de noviembre de 1998 ha sentado que la expresada presunción juega respecto a los hechos consignados en el acta, no respecto a los juicios de valor que pueda expresar el inspector”.

El TS requiere “*pruebas indubitadas, incontestables y fehacientes*” para doblegar la presunción de veracidad de las actas de la inspección administrativa.

En ese sentido, se ha pronunciado, entre otras, **TSJ Andalucía de Sevilla, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, 1 de 25 Feb. 2010:**

“... ese acta de inspección goza de presunción de veracidad en cuanto a los hechos contenidos en la misma (artículo 180.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía); presunción iuris tantum que puede ser desvirtuada por la parte actora mediante la aportación de prueba que debe ser indubitada, incontestable y fehaciente (STS 25-10-88 y 25-4-97), lo que en este caso no ha sucedido. Esa presunción de legalidad y acierto de que gozan los informes de los técnicos de la Administración viene dada por su fuerza de convicción en razón a las garantías que ofrecen los conocimientos técnicos de los mismos, y la imparcialidad y objetividad que deriva de su nombramiento y de su específica función (SSTS de 7 de Abril, 11 de Mayo y 6 de Junio de 1990 y de 30 de Noviembre de 1992, entre otras).

Presunción de veracidad versus presunción de inocencia.

La normativa andaluza establece el carácter de las actas como documentos públicos, sin perjuicio de las pruebas que puedan señalar o aportar las personas interesadas.

Tanto la doctrina del Tribunal Constitucional como la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo que “*ha limitado el valor atribuible a las actas de la Inspección, limitando la presunción de certeza a sólo los hechos que por su objetividad son susceptibles de percepción directa por el Inspector, o a los inmediatamente deducibles de aquéllos o acreditados por medios de prueba consignados en la propia acta, sin que se reconozca la presunción de certeza a las simples apreciaciones jurídicas, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples apreciaciones que los Inspectores consignen en las actas y diligencias*” (sent. del T.S. de 24 de junio de 1991)”, **Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 10-11-2006, rec. 131/2006.**

El TSJ Asturias Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 1ª, 10-3-2006, nº 296/2006, rec. 700/2001, en su Fundamento de Derecho Tercero, justifica adecuadamente que, el conflicto entre los principios de veracidad y presunción de inocencia, recogiendo la doctrina del Constitucional y del Supremo:

“TERCERO.- Que este Órgano Judicial tras valorar con detenimiento las alegaciones formuladas por las partes litigantes en este proceso, debe manifestar que el art. 137.3 de la Ley 30/1992 del PAC y RIAP establece la presunción de veracidad de las actas levantadas por los agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones

por lo que los hechos constatados en las mismas gozan de esa presunción veracidad y acierto.

*Esta previsión normativa ha de conciliarse con la contenida en el artículo 24 de la Constitución y transpuesta a la legalidad ordinaria y, más en concreto, a la norma básica en materia sancionadora, en el artículo 137 de la Ley 30/1992 del P.A.C. y R.J.A.P., por lo que los problemas sobradamente conocidos surgen de la conciliación de la presunción constitucional de inocencia y de la presunción de veracidad de las Actas que el propio artículo 137 de la Ley 30/1992 recoge también en su apartado tercero. En este sentido, la cuestión ha sido tratada por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo, mereciendo especial atención los argumentos manejados por el **Tribunal Constitucional en su conocida sentencia 76/1990, de 26 de abril**, que aunque referida a las Actas de la Inspección de Tributos, es perfectamente trasladable en su argumentación al supuesto aquí litigioso.*

*Sostiene el Tribunal Constitucional en aquella sentencia que la presunción de veracidad de los hechos constatados y reflejados en las Actas de la Inspección se circunscriben exclusivamente a esos elementos fácticos, sin que pueda afectar a razonamiento de carácter jurídico alguno contenido en los mismos, y limitándose también a aquellos elementos de hecho que son o fueron directamente observados por el funcionario actuante. La presunción de veracidad de las Actas es perfectamente conciliable con el principio constitucional de presunción de inocencia, y para ello sostiene el Alto Tribunal, en primer lugar, que estamos ante una presunción *iuris tantum* y no *iuris et de iure*, es decir, la presunción de veracidad de las Actas admite prueba en contrario, y de otro lado la veracidad predicada no puede entenderse de forma absoluta e indiscutible, lo que no sería admisible, pues aquella puede y debe ceder frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas. Además, la presunción de veracidad de la actuación administrativa no hace imposible la formación de una convicción contraria por parte del Órgano Judicial actuante si la valoración conjunta de todo lo actuado puede llevar a una conclusión distinta en base a las reglas de la lógica y de la razonabilidad. El Alto Tribunal llega a señalar que las Actas incorporadas a un expediente sancionador no gozan de mayor relevancia que otros medios de prueba en derecho, ni han de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas en base a la ya anunciada convicción sobre una valoración o percepción razonada de todas las pruebas practicadas.*

De igual manera, el Tribunal Supremo, refiriéndose ya a las Actas de la Inspección de Trabajo, señala en su jurisprudencia - valgan por todas las sentencias de 19 de julio de 1999, 9 de marzo de 1999, 5 de octubre y 29 de junio de 1998 - que la presunción de veracidad de las Actas de la Inspección de Trabajo no es absoluta e indiscutible, lo que no sería constitucionalmente admisible, sino que el valor probatorio que de ellas se deduzca puede ser enervado por otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas. En consecuencia, no hay una inversión de la carga de la prueba, en el sentido de que el ciudadano sancionado deba de probar su inocencia que constitucionalmente se presume, sino que es necesario actuar contra el acto de prueba aportado por la Administración, siempre y cuando éste reúna los requisitos que permitan otorgarle la presunción de veracidad, insistiendo también el

Tribunal Supremo en la necesidad de una valoración conjunta de todo lo actuado realizada por el Órgano Judicial en base a las reglas de la lógica y la sana crítica”.

En conclusión, el TS establece prevalencia la presunción de inocencia del administrado en los supuestos dudosos será de la aplicación el “principio *in dubio pro reo* o *pro administrado*”.

TSJ Andalucía de Granada, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, 3 de 27 Jul. 2009,

“...Y es sabido que la jurisprudencia del Tribunal Supremo atribuye a los informes y actas de los agentes de la autoridad y dependientes administrativos un principio de veracidad y fuerza probatoria al responder a una realidad apreciada directamente por los agentes, todo ello salvo prueba en contrario, de tal manera que la presunción de legalidad y veracidad que acompaña a todo obrar de los órganos administrativos, incluso a sus agentes, es un principio que debe acatarse y defenderse tanto en vía administrativa como contencioso- administrativa, estando este principio actualmente recogido en el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como en el artículo 17.4 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto , mediante el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora y en el artículo 180.2 de la Ley 7/2002, de 17 diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (“Las actas de la inspección gozan de presunción de veracidad en cuanto a los hechos contenidos en las mismas”). Dicho principio no significa que la presunción de veracidad lo sea iuris et de iure, de manera que excluya toda posibilidad de valorar, bien en vía administrativa, bien en vía jurisdiccional, las versiones enfrentadas, lo que sería contrario al principio constitucional de presunción de inocencia, aplicable al Derecho administrativo sancionador, sino que se trata de una presunción iuris tantum de veracidad de las denuncias formuladas por agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones y las circunstancias que en las mismas concurren, que ha sido considerado jurisprudencialmente, no en el sentido de otorgársele una fuerza de convicción privilegiada que haya de prevalecer a todo trance, pero sí en el de atribuirle relevancia probatoria en el procedimiento administrativo sancionador en relación a la apreciación racional de los hechos y de la culpabilidad del expedientado.”

Principio de contradicción y Defensa. Prohibición de indefensión.

El TC en STC 77/1990, de 26 de abril y ATC 7/1989, 13 de enero, entre otras, ha sentado que la presunción de certeza no es una presunción “iuris et de iure” ya que se admite prueba en contrario. A las denuncias de los agentes no se les puede otorgar una veracidad absoluta e indiscutible, lo que no sería constitucionalmente admisible, sino que pueden ceder frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas

TSJ Sala 3ª de 26 octubre 1992, dispone que,

“las actas de infracción levantadas no son el único elemento de cargo aportado al expediente administrativo, sino que las mismas vienen complementadas por otros

importantes elementos documentales, con fuerza probatoria intrínseca, que la sentencia recurrida resume acertadamente. No está en juego, pues, la presunción de inocencia sino la eficacia que deba concederse al material probatorio aportado para la fijación del hecho infractor. A este respecto, recuerda la sentencia del Tribunal Supremo 4 a de 23 de junio de 1987 que la doctrina general elaborada respecto de la carga de la prueba y que encuentra expresión en el art. 1.214 del Código Civil, puede sintetizarse señalando que cada parte ha de probar el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor. Esta regla puede intensificarse o alterarse, según los casos, aplicando el criterio de la facilidad, en virtud del principio de la buena fe en su vertiente procesal: hay datos de hecho fáciles de probar para una de las partes que sin embargo pueden resultar de difícil acreditamiento para la otra (fundamento de Derecho cuarto)”.

En conclusión, las actas de inspección aunque rijan el principio de veracidad en los hechos, podrán ser rebatidas mediante actividad probatoria conforme a derecho, puesto que, lo contrario sería totalmente inconstitucional.

La libre valoración de la prueba. El Acta de inspección en el proceso contencioso-administrativo.

Tal y como se ha recogido en los puntos anteriores, las actas ostentan presunción *iuris tantum*, puesto que ya que expresamente admite acreditación en contrario. **STS Sala 3ª de 26 octubre 1992, dispone en su fundamento** Cuarto que, *“El juicio de reproche inherente a la actividad sancionadora puede tener que formularse a partir de una prueba indiciaria, siempre que ésta cumpla las condiciones señaladas por la jurisprudencia constitucional: los indicios han de estar plenamente probados -no puede tratarse de meras sospechas- y el órgano judicial debe explicitar el razonamiento en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, ha llegado a la conclusión de que el imputado realizó la conducta tipificada (sentencia del Tribunal Constitucional 229/1988, de 1 de diciembre, fundamento jurídico segundo)”.*

En este sentido, el juez deberá atemperar el principio de veracidad de las actas de inspección con la actividad probatoria del administrado, y con todo lo obrante en el expediente administrativo junto con las pruebas de parte, y decantará la balanza de un lado u otro en función a la sana crítica.

X.- ACTOS QUE SUPONEN OBSTACULACION A LA LABOR INSPECTORA

La normativa autonómica, ha dispuesto como infracción grave, la obstaculación de la labor inspectora (art. 207.3 c) LOUA y 78.3 c) RDU).

Se considera como actos obstaculizadores de la labor inspectora la negativa infundada a facilitar información solicitada en relación con el objeto de inspección, el identificar los procedimientos de protección de la legalidad y restablecimiento del orden jurídico perturbado, ante la administración actuante, a las otras personas interesadas que no hayan comparecido, o bien, el no permitir el acceso a los inspectores o a su personal de apoyo al ámbito de una inspección.

La STS de 12 de abril de 1999, dispone que no es constitutiva de infracción la negativa a firmar el acta. En nuestro reglamento de disciplina, incluso no es necesaria la rúbrica en el acta para desplegar su valor probatorio.

XI.- BIBLIOGRAFÍA

ARREDONDO GUTIÉRREZ, José Manuel, *Las infracciones Urbanísticas en la legislación de Andalucía*, Comares, 2004.

BALLESTEROS FERNÁNDEZ, Ángel, *Manual de la Administración Local*, El Consultor. *Comentarios a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía*. 2ª ed., Aranzadi.

Comentarios a la Ley del Suelo y sus Reglamentos. Madrid: Abella, 1987.

Derecho Urbanístico de Andalucía, El Consultor-La Ley, 2004.

Derecho Urbanístico de Andalucía, Marcial Pons, 2003.

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, *Manual de Derecho Urbanístico*, Madrid, 1992.

Manual de Urbanismo, 1ª ed., INAP. 2001

PÉREZ MARTÍN, Antonio. *Estudios de Derecho urbanístico*, Granada, editorial Comares.