

**LA INCIDENCIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO LOCAL EN MATERIA DE URBANISMO.  
REFERENCIA AL PRINCIPADO DE ASTURIAS**

José Ramón ÁLVAREZ FERNÁNDEZ

*Secretario-Interventor del Ayuntamiento de Caso (Asturias)*

*Trabajo de Evaluación presentado para el Curso: Impacto de la Ley 39 y  
40/2015 en el urbanismo. (CEMCI)*

**SUMARIO:**

**1. SISTEMA DE FUENTES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

- 1.1. Planteamiento general
- 1.2. El espacio regulatorio local

**2. REGULACIÓN SUSTANTIVA DE LA MATERIA URBANISMO. REGLAS ESPECIALES EN MATERIA DE ACCESO Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS URBANÍSTICOS.**

**3. INCIDENCIA DE LAS PREVISIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS URBANÍSTICOS LOCALES**

- 3.1. Actuaciones de transformación urbanística y actuaciones edificatorias de los artículos 8 a 10 TRLS
- 3.2. Actuaciones tendentes a la garantía de la viabilidad técnica y económica de las actuaciones sobre el medio urbano (art. 22 TRLS)
- 3.3. Acuerdos aprobatorios de los instrumentos de distribución de beneficios y cargas (art. 23 TRLS).
- 3.4. Solicitudes de cédulas y certificados urbanísticos (art. 24 TROTU)
- 3.5. Formación y aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística (art. 76 a 97 TROTU)
- 3.6. Expedición de licencias urbanísticas (art. 228 a 232 TROTU)
- 3.7. Órdenes de ejecución (art. 233 TROTU)
- 3.8. Ruina (art. 234 y 235 TROTU)
- 3.9. Restauración de la realidad física alterada (art. 244 TROTU)
- 3.10. Infracciones y sanciones urbanísticas (art. 247 a 255 TROTU)

**IV. CONCLUSIONES**

**V. BIBLIOGRAFÍA**

## 1. SISTEMA DE FUENTES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

### 1.1. Planteamiento general

El art. 105 b) de la Constitución establece que la ley regulará 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.

Por su parte, el art. 13 de la Ley 39/2015, rubricado “Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas”, establece que quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los derechos que se relacionan en dicho precepto, entre los que se encuentra el contemplado en su letra d): 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.

De esta regulación general podemos deducir:

- El derecho de los ciudadanos a la información pública es un derecho, si bien no del rango de los derechos y libertades regulados en el Título I de la Constitución, con su correlativa protección;
- Es un derecho de las personas, no únicamente de los administrados.
- Que su regulación se reserva a norma con rango de ley. Actualmente es la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno el instrumento regulador del mismo.

La regulación de la Ley de transparencia es básica, en los términos de su DF 8ª: “La presente Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.1.ª, 149.1.13.ª y 149.1.18.ª de la Constitución. Se exceptúa lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 6, el artículo 9, los apartados 1 y 2 del artículo 10, el artículo 11, el apartado 2 del artículo 21, el apartado 1 del artículo 25, el título III y la disposición adicional segunda”.

La norma admite, como ley básica, desarrollo legislativo autonómico, habiéndose llevado a cabo el mismo en el Principado de Asturias mediante la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés, cuyo artículo 2.1.b) extiende su aplicación a “Las entidades locales comprendidas en el ámbito territorial del Principado de Asturias y sus organismos y entes públicos, así como las sociedades mercantiles y fundaciones en las que tengan directa o indirectamente participación mayoritaria o dominio efectivo”. No obstante, el desarrollo legislativo desplegado por el cuerpo legal autonómico es parco, contemplando únicamente un “plazo de derivación” en su artículo 15 que establece que quien, no disponiendo de la información que se le solicita, deba derivarla a quien disponga de ella si lo conoce, deberá hacerlo en el plazo de cinco días desde la presentación de la solicitud de acceso. En materia de órganos competentes para la resolución del procedimiento, respeta la potestad organizatoria local; su art. 14.2 establece que los restantes sujetos obligados (distintos de la Comunidad Autónoma) determinarán los órganos competentes en cada uno de ellos y lo comunicarán a la Consejería competente en materia de transparencia, que creará, gestionará y publicará en el Portal de Transparencia de la Administración del Principado de Asturias un directorio a tales efectos.

Informando y complementando este sistema de fuentes, y, ante la falta de desarrollo reglamentario de la Ley de Transparencia, como el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) destaca en diversas resoluciones, ha de hacerse referencia a los Criterios Interpretativos que éste órgano

ha venido dictando, en la medida en que no solo sintetizan la interpretación que se refleja en sus resoluciones, sino que, como destaca Concepción Barrero Rodríguez (Las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información; en particular, la doctrina de las autoridades independientes de transparencia; número 46 de la Revista General de Derecho Administrativo -Iustel, octubre 2017-) constituyen también un elemento de referencia importante para las entidades autonómicas de transparencia.

Podemos destacar entre los mismos por su especial incidencia en el ámbito urbanístico:

- Criterio 3/2016: Causas de inadmisión de solicitudes de información. Solicitud de información repetitiva o abusiva. La solicitud puede considerarse manifiestamente repetitiva cuando “de forma patente, clara y evidente” concurra en ella alguna de las circunstancias siguientes: a) “Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18 ”, supuestos en los que “la respuesta debe de haber adquirido firmeza”; b) “Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos”, hipótesis en las que en la resolución “deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos”; c) “El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante”; d) “Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas no hubieran finalizado su tramitación”; y e) “Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por

razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de la información”.

El CTBG estima que “una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den algunos de los elementos” siguientes: 1) “Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho””; 2) “Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos”; 3) “Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros”; y 4) “Cuando es contraria a las normas, las costumbres o la buena fe”.

- Criterio 9/2015: Actuación del órgano o unidad cuando se solicite información ya objeto de publicidad activa: El hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señala la ley.

- Criterio 6/2015: Causas de inadmisión de solicitudes de información: información auxiliar o de apoyo

- Criterio 5/2015: Actuación ante solicitudes de información complejas o voluminosas. El art. 20.1 de la Ley 19/2013 establece que el plazo para resolver la solicitud de acceso podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante. Dicha ampliación del plazo se realizará previa notificación al interesado y antes de que expire el plazo general de un mes.

## 1.2. El espacio regulatorio local

Las Entidades Locales han hecho uso de su potestad reglamentaria para desarrollar las previsiones de la Ley 19/2013, y, en el caso de Asturias, para suplir la parquedad del desarrollo legislativo de la Ley 8/2018 de desarrollo autonómico de aquella, adaptándola a sus peculiaridades organizativas.

A modo ilustrativo, destacan las normas emanadas de los dos municipios de régimen de gran población de la región, Oviedo y Gijón, de fechas 11-iii-2016 y 28-xi-2016 respectivamente.

Sin perjuicio de precisiones relativas a trámites interlocutorios y a la regulación de órganos competentes previstas en ambos instrumentos, amén de su régimen sancionador que respeta, como no podría ser de otra manera, las previsiones del Título XI de la LBRL, es destacable en relación con la materia urbanística la previsión del art. 7.3 de la ordenanza de Oviedo, que contempla entre los requisitos generales de la información, que la gestión de la información, y especialmente de aquella que se encuentre en formato electrónico, se hará de forma que cada dato o documento sea, entre otras características, georreferenciado: siempre que su naturaleza lo permita, se indicará la posición geográfica a la que esté asociado el dato o documento, de forma que sea posible su localización sobre una representación cartográfica y la explotación de su carácter espacial. Por su parte, el art. 19, entre las obligaciones de publicidad activa, prevé que el Ayuntamiento de Oviedo publicará información relativa a, entre otros extremos, “Los datos contenidos en las licencias urbanísticas”.

A éste último respecto, la Ordenanza del Ayuntamiento de Gijón es más prolija, enumerando su artículo 24 los extremos a que se extenderá la publicidad activa en materia urbanística, destacando que serán objeto de dicha publicidad, entre otros:

- e) Las resoluciones de otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas y, en su caso, de las declaraciones responsables y comunicaciones previas, indicando el

emplazamiento y un extracto de su contenido, previa disociación de datos personales en el caso de que no sea pertinente su publicación. La información deberá incluir toda la trazabilidad de cada expediente administrativo, desde su inicio hasta su finalización, indicando fechas, texto de las resoluciones e identificación de los funcionarios responsables de las mismas. f) Las autorizaciones administrativas que permitan el ejercicio de actuaciones urbanísticas sujetas a licencia, declaración responsable o comunicación previa, en suelo de dominio público, previa disociación de datos personales en el caso de que no sea pertinente su publicación. g) Las sanciones firmes, así como las medidas de restablecimiento de la legalidad, impuestas en materia de disciplina urbanística en lo referente a las cuestiones que recaigan sobre el inmueble o la parte del mismo afectado, previa disociación de datos personales. h) La información relativa a los procesos de ejecución del planeamiento a través de actuaciones de transformación urbanística y actuaciones edificatorias. i) Las sanciones firmes y las medidas de restablecimiento de la legalidad impuestas en relación con los supuestos del apartado anterior, previa disociación de datos personales.

Vista la regulación adjetiva o instrumental aplicable respecto del derecho de acceso en sus diferentes niveles administrativos, es preciso delimitar los aspectos de la normativa sustantiva reguladora de la materia urbanismo sobre los que aquella puede tener una proyección más relevante.

## **2. REGULACIÓN SUSTANTIVA DE LA MATERIA URBANISMO. REGLAS ESPECIALES EN MATERIA DE ACCESO Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS URBANÍSTICOS.**

En un ámbito material específico ha de partirse en primer lugar de las disposiciones del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, TRLS), como norma básica que condiciona la materia urbanismo, si bien con base en

los títulos competenciales conexos que se especifican en su Disposición Final Segunda.

El cuerpo legal contempla respectivas actuaciones y procedimientos que pueden dar lugar a información pública en la definición del art. 13 de la Ley 19/2013, elaborada o adquirida en el ejercicio de funciones públicas, y por tanto susceptible de acceso en los términos de esta norma. Podemos destacar al respecto:

- Actuaciones de transformación urbanística y actuaciones edificatorias de los artículos 8 a 10.
- Actuaciones tendentes a la garantía de la viabilidad técnica y económica de las actuaciones sobre el medio urbano (art. 22)
- Acuerdos aprobatorios de los instrumentos de distribución de beneficios y cargas (art. 23).

Asimismo, sin perjuicio de los más genéricos mandatos de los artículos 70.3 y 70 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, relativos a la obligación de tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos, el TRLS contiene algunas normas adjetivas respecto del derecho de acceso en materia urbanística, que se configuran como derechos de todos los ciudadanos en el artículo 5 del cuerpo legal, concretamente en su letra c) (Acceder a la información de 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) y d) (Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del

régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora).

En cuanto a la repercusión de estos derechos en la normativa de transparencia local en Asturias, los mismos son contemplados en el art. 27 de la Ordenanza de Transparencia del Ayuntamiento de Gijón, constituyendo una garantía “pro ciudadano” que favorece ciertamente el derecho a la información en los casos en que éste puede colisionar con alguna de las limitaciones al derecho de acceso contempladas en los artículos 10 y 11 de la Ordenanza y se conceda un acceso parcial, el cual debe contemplar la observancia de dichos derechos. Señala el art. 27.2 del texto reglamentario que “Cuando se conceda el acceso parcial, deberá garantizarse la reserva de acceso a la información, participación pública y de acceso a la justicia en materia de medioambiente, así como el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.”.

Respecto a la materia urbanismo como competencia autonómica del art. 148.1.3ª de la Constitución, la regulación de la misma en el Principado de Asturias se contiene en el Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo (en adelante, TROTU), objeto de desarrollo reglamentario por el Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias.

Como en el caso del TRLS, el TROTU recoge en su art. 21 unas reglas adjetivas específicas en materia de información pública y derecho de acceso en materia urbanística. Por un lado, el apartado 2 del precepto recoge una legitimación amplia al respecto, al señalar que las Administraciones urbanísticas adoptarán las medidas necesarias para garantizar el acceso a la información urbanística de su competencia a todas las personas, físicas y jurídicas, sin necesidad de que acrediten un interés determinado y con garantía de confidencialidad sobre su identidad sin

aplicación de otros límites que los que establezcan las leyes. Sin perjuicio de lo cual, a continuación establece en su apartado tercero una “especial prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios y demás afectados por cada actuación urbanística, así como a las entidades representativas de los intereses afectados por las mismas”.

Como procedimientos administrativos que la entidad local puede tramitar al amparo de ese cuerpo legal (siendo el Concejo o municipio el ente que ostenta la competencia por excelencia en materia urbanística, según la cláusula residual del art. 8.2 TROTU, que prevé que “Con carácter general, y como competencia propia, la actividad urbanística corresponde a los concejos, que ejercerán cuantas competencias en materia urbanística no estén expresamente atribuidas a otras Administraciones”), podemos destacar:

- Solicitudes de cédulas y certificados urbanísticos (art. 24)
- Formación y aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística (art. 76 a 97)
- Expedición de licencias urbanísticas (art. 228 a 232)
- Órdenes de ejecución (art. 233)
- Ruina (art. 234 y 235)
- Restauración de la realidad física alterada (art. 244)
- Infracciones y sanciones urbanísticas (art. 247 a 255)

### **3. INCIDENCIA DE LAS PREVISIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS URBANÍSTICOS LOCALES**

Como señala Alberto Pensado Seijas en el trabajo “Análisis de las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en Urbanismo”, “la

idiosincrasia del ámbito urbanístico con la legitimación del interesado vía procedimiento sectorial específico o vía acción pública, parecen acaparar la cobertura de la mayoría de las peticiones, siendo residual la vía “transparencia”.

El objeto de este apartado, como corolario a este trabajo, es analizar de forma abstracta, si bien de forma no exhaustiva o agotadora por la extensión del mismo, cómo se pueden proyectar de forma esencial las previsiones de la normativa específica “adjetiva” del derecho de acceso (vía “transparencia”), según el sistema de fuentes analizado, sobre la enumeración ejemplificativa de procedimientos administrativos en materia urbanística contemplados en el apartado anterior, de forma que puedan constituir una suerte de herramientas mínimas a tener en cuenta para tramitar las distintas peticiones de acceso desde la perspectiva externa de la transparencia, frente a la perspectiva interna de la legitimación especial en el ámbito urbanístico.

### **3.1. Actuaciones de transformación urbanística y actuaciones edificatorias de los artículos 8 a 10 TRLS**

El indeclinable carácter de función pública de la gestión urbanística a que hace referencia el art. 4 TRLS hace que la información elaborada en ejercicio de estas funciones pueda ser considerada información pública a los efectos del art. 13 de la Ley 19/2013.

Podría ser aplicable en el acceso a dicha información el límite del derecho al acceso del art. 14.1.g de la Ley 19/13 (cuando suponga un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control), toda vez que la Administración urbanística actuante ostenta poderes autorizatorios y de control de la participación asociativa privada en este ámbito. Si a raíz de la aplicación del límite se ofrece un acceso parcial, en casos como el del Ayuntamiento de Gijón, tal como prevé su ordenanza (art. 27), el mismo ha de serlo sin demérito de la información mínima a ofrecer según el TRLS.

Al no contener normalmente estas actuaciones datos especialmente protegidos se hará necesario no el consentimiento, sino la ponderación de intereses en juego a la hora de trasladar la información, si bien es un ámbito en el que por su naturaleza puede valorarse la disociación de datos sin desvirtuar la información (art. 15 Ley 19/2013)

En cuanto la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, será necesario el traslado a los mismos de la solicitud para alegaciones durante quince días, lo que será habitual en esta clase de solicitudes (art. 19.3 de la Ley 19/2013).

En el procedimiento obrará la previsión del art. 21 TROTU dando prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios y demás afectados por cada actuación urbanística, así como a las entidades representativas de los intereses afectados por las mismas.

La solicitud de información en este ámbito se encuadrará habitualmente en la categoría de las “complejas y voluminosas”, siendo aplicable entonces el Criterio 5/2015 del CTBG: el plazo para resolver la solicitud de acceso podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante; pero dicha ampliación se realizará previa notificación al interesado y antes de que expire el plazo general de un mes

### **3.2. Actuaciones tendentes a la garantía de la viabilidad técnica y económica de las actuaciones sobre el medio urbano (art. 22 TRLS)**

Podría ser aplicable en el acceso a dicha información el límite del derecho al acceso del art. 14.1.1 de la Ley 19/13 en caso de estimarse que el acceso pudiera ser un perjuicio para la protección del medio ambiente. Si a raíz de la aplicación del límite se ofrece un acceso parcial, en casos como el del Ayuntamiento de Gijón, tal como

prevé su ordenanza (art. 27), el mismo ha de serlo, como se ha señalado, sin demérito de la información mínima a ofrecer según el TRLS.

Dada la pluralidad de informes preceptivos que deben recabarse al amparo de dichas actuaciones (Administración hidrológica, Administración de costas, Administraciones competentes en materia de carreteras y demás infraestructuras afectadas), puede ser de especial aplicación la previsión del art. 19.4 de la Ley 19/2013, que ordena que cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso. No obstante, puede atenuar posibles demoras el expeditivo trámite de derivación contemplado en el art. 15 de la Ley 8/2018 de Transparencia asturiana, que establece que quien, no disponiendo de la información que se le solicita, deba derivarla a quien disponga de ella si lo conoce, deberá hacerlo en el plazo de cinco días desde la presentación de la solicitud de acceso.

Será normalmente aplicable a estas solicitudes, por su naturaleza, lo reseñado respecto de las “complejas y voluminosas”, siendo aplicable el precitado Criterio 5/2015 del CTBG.

### **3.3. Acuerdos aprobatorios de los instrumentos de distribución de beneficios y cargas (art. 23 TRLS).**

Al no contener normalmente estas actuaciones datos especialmente protegidos, de nuevo se hará necesario no el consentimiento, sino la ponderación de intereses en juego a la hora de trasladar la información, siendo asimismo un ámbito en el que por su naturaleza puede valorarse la disociación de datos sin desvirtuar la información (art. 15 Ley 19/2013)

Dado que nos encontramos ante un acto administrativo que afecta a una pluralidad (determinada) de interesados, la información solicitada puede afectar a

derechos o intereses de terceros y será necesario el traslado a los mismos de la solicitud para alegaciones durante quince días (art. 19.3 de la Ley 19/2013).

En este tipo de solicitudes obrará la previsión del art. 21 TROTU dando prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios y demás afectados por cada actuación urbanística, así como a las entidades representativas de los intereses afectados por las mismas.

#### **3.4. Solicitudes de cédulas y certificados urbanísticos (art. 24 TROTU)**

Dado el carácter marcadamente objetivo de estas solicitudes, es difícil su incardinación en alguno de los límites del derecho de acceso del art. 14 de la Ley 19/2013. Tampoco se hará imprescindible, normalmente, ponderar intereses en juego en relación a la protección de datos personales de acuerdo con el art. 15 del cuerpo legal.

No obstante podría entrar en juego la inadmisión en caso de solicitudes marcadamente repetitivas, pudiendo darse en este caso que incurrieran en alguna de las circunstancias determinantes para su calificación como tales descritas por el Criterio 3/2016 del CTBG, señaladamente la circunstancia b) (cuando “Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos; o d) (cuando “Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas no hubieran finalizado su tramitación”).

Es una de las solicitudes por excelencia en la que los datos se deberán ofrecer georreferenciados, en caso de previsión reglamentaria local al respecto (caso de la Ordenanza de Transparencia del Ayuntamiento de Oviedo), indicando la posición geográfica a la que esté asociado el dato o documento, de forma que sea posible su

localización sobre una representación cartográfica y la explotación de su carácter espacial.

### **3.5. Formación y aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística (art. 76 a 97 TROTU)**

El carácter también marcadamente objetivo y de procedimiento reglado de la materia objeto de estas solicitudes normalmente no la hará incurso en motivos de limitación del derecho al acceso del art. 14 de la Ley 19/2013, ni hará necesaria la ponderación de intereses a efectos de la protección de datos personales en el sentido del art. 15 del cuerpo legal. Tampoco hará necesario normalmente el traslado a terceros afectados para alegaciones del art. 19.

En caso de instrumentos de planeamiento en elaboración, debe inadmitirse motivadamente la solicitud al amparo del art. 18.1.a de la Ley 19/2013 (información que esté en curso de elaboración o de publicación general).

El art. 84.3 del TROTU asturiano prevé que los Ayuntamientos que carezcan de medios suficientes podrán solicitar la elaboración de los instrumentos de ordenación urbanística al Principado de Asturias, con arreglo a la normativa de régimen local. Por lo que caso de dirigirse solicitudes a uno de estos Ayuntamientos, podría hacerse uso de la previsión del art.19.4 de la Ley 19/2013 toda vez que la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, habría sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, de forma que tendría cobertura legal la remisión de la solicitud a la Comunidad Autónoma para que el órgano correspondiente decida sobre el acceso.

Por otra parte, al constituir los instrumentos de planeamiento uno de los elementos paradigmáticos a que se extienden las obligaciones de publicidad activa, puede entrar en juego la regla del art. 22.3 de la Ley 19/2013, por el cual si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella. No obstante, es de observar el Criterio interpretativo

9/2015 del CTBG relativo a la actuación del órgano o unidad cuando se solicite información ya objeto de publicidad activa: el hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señala la ley.

### **3.6. Expedición de licencias urbanísticas (art. 228 a 232 TROTU)**

En este caso podrían incidir los límites al derecho de acceso de las letras e) (La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios) y g) (Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control) del art. 14, si alguna de las licencias a que se refiere la solicitud adoleciese de algún vicio de nulidad o anulabilidad.

La licencia urbanística puede tener un componente más subjetivo que hace que las solicitudes de información sean susceptibles de una ponderación de intereses, o en su caso disociación de datos (la cual podría realizarse sin relativa complejidad) en lo que respecta a la protección de datos exigida en el art. 15 de la Ley 19/2013.

La acción pública para exigir la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística contemplada en el art. 62.1 TRLS puede hacer que estas solicitudes puedan incurrir en causas de inadmisión por su carácter marcadamente repetitivo o abusivo, debiendo seguirse en este caso las directrices del criterio 3/2016 del CTBG. Especial incidencia, por la configuración de dicha acción pública, tendría el carácter eventualmente abusivo de las solicitudes, cuando pudiera incurrirse en un abuso de derecho según las consideraciones del criterio interpretativo citado.

Por su cierto componente personal, entendemos para mayores garantías debería procederse al trámite de audiencia a los afectados por 15 días contemplado en el art. 19.3 de la Ley 19/2013.

En el ámbito del Principado de Asturias, la posibilidad de crear Oficinas Urbanísticas Territoriales prevista en el art. 9.4 TROTU, con cualificadas funciones de informe en el expediente de concesión, puede dar lugar al trámite de traslado del art. 19.4 a éstas para que decidan sobre el acceso, al haber sido elaborada o generada en su integridad o parte principal la información sustantiva de la misma por otro ente distinto al del Ayuntamiento.

Por otra parte, en un ámbito reglamentario local, al ser las licencias urbanísticas un elemento de necesaria publicidad activa según establece, por ejemplo, la Ordenanza del Ayuntamiento de Gijón en su art. 24, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a dicha información, si bien debe observarse el ya comentado criterio 9/2015 del CTBG y dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señala la ley.

Caso de solicitarse información masiva sobre licencias, es de observar el Criterio 5/2015 relativo a la actuación ante solicitudes de información complejas o voluminosas.

Finalmente, puede obrar la previsión del art. 21 TROTU asturiano dando prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios y demás afectados por la licencia, tales como colindantes.

### **3.7. Órdenes de ejecución (art. 233 TROTU)**

Es paradigmática en estas solicitudes la limitación en el derecho al acceso relativa a un posible perjuicio en la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios. Ello podría dar lugar a un acceso parcial del art. 16 de la Ley 19/2013.

Causaría en cualquier caso el traslado a los terceros afectados por la petición en los términos del art. 19.3 del cuerpo legal, siendo por lo demás una información de posible disociación a efectos de protección de datos.

Puede obrar de igual manera la previsión del art. 21 TROTU asturiano dando prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios y demás afectados por la orden de ejecución, tales como colindantes.

### **3.8. Ruina (art. 234 y 235 TROTU)**

La declaración de ruina suele tener un carácter más marcadamente objetivo que la orden de ejecución, si bien la inobservancia de los deberes derivados de un procedimiento de declaración podría dar lugar a un ilícito administrativo e incurrir entonces una eventual solicitud de acceso en el supuesto de limitación en el acceso contemplado en el apartado anterior (posible perjuicio en la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios).

Operará también en este caso el traslado a los terceros afectados por la petición en los términos del art. 19.3 de la Ley 19/2013, siendo el objeto de la solicitud una información de posible disociación a efectos de protección de datos.

Especial sería la incidencia de la previsión del art. 21 TROTU asturiano dando prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios y demás afectados por la declaración de ruina, tales como colindantes

### **3.9. Restauración de la realidad física alterada (art. 244 TROTU)**

En este caso inciden los límites al derecho de acceso de las letras e) (La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios) y g) (Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control) del art. 14 de la Ley 19/2013, al estar contemplándose “medidas sancionadoras” (si bien no sanciones en sentido estricto), pudiendo dar lugar a un acceso parcial del art. 16.

Tiene especial aplicación el traslado por 15 días para alegaciones del art. 19.2 al sujeto destinatario de la orden de ejecución, cuando un tercero solicita información relativa a la misma. El art. 244 TROTU contempla una pluralidad de posibles afectados que lo pueden ser a este respecto, como los promotores y los propietarios de las obras

Cabe asimismo la preferencia en el acceso a afectados y colindantes en virtud del art. 21 TROTU.

### **3.10. Infracciones y sanciones urbanísticas (art. 247 a 255 TROTU)**

En este caso son de clara aplicación los límites al derecho de acceso de las letras e) (La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios) y g) (Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control) del art. 14 de la Ley 19/2013, pudiendo dar lugar asimismo a un acceso parcial del art. 16.

En este caso, a efectos de protección de datos el art. 15 de la Ley 19/2013 cobra especial importancia, pues, a diferencia de la más objetiva orden de ejecución, que causa un traslado para alegaciones por 15 días a los afectados, el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 15 precitado exige consentimiento expreso del afectado para el acceso a la información del expediente sancionador, con las únicas excepciones de que la sanción consista en un apercibimiento (“amonestación pública”, según el tenor literal del precepto; el carácter público de la amonestación desplaza ya al interés particular del afectado); o que el acceso estuviera amparado por una norma con rango de ley

## **4. CONCLUSIONES**

Si bien es más o menos habitual que el operador jurídico pueda partir, en una postura inicial, de una concepción mecanicista y automática en la aplicación de la

normativa de transparencia en materia de derecho de acceso a la información pública, un examen de la pluralidad de procedimientos en el ámbito local en materia urbanística (unos con carácter más marcadamente objetivo; otros más subjetivo; procedimientos en los que existen diversos intervinientes públicos con distinta intensidad en la participación –elaboración de informes, elaboración de instrumentos de planeamiento, mera gestión-; procedimientos en los que se procederá al tratamiento de datos con un nivel de protección superior frente a otros –caso de las peticiones de acceso a expedientes sancionadores-, etcétera), hacen que la aplicación de la normativa de transparencia en el derecho de acceso haya de ser modulada para su adaptación a cada caso concreto, contemplándose diversos trámites y factores a tener en cuenta en la instrucción de las solicitudes de acceso en función del procedimiento. En este punto, entendemos decisiva la potestad reglamentaria local para desplegar un esfuerzo de adaptación de aquella normativa general a los requerimientos de cada procedimiento en materia de urbanismo, por lo demás una materia de decisiva intervención local, lo que entendemos se ha llevado a cabo, en el Principado de Asturias, por las entidades locales que cuentan con unos recursos humanos y materiales más amplios por su condición de municipios de gran población, si bien no de manera exhaustiva por la complejidad aludida de la adaptación de la normativa de acceso a los procedimientos en materia urbanística.

## **BIBLIOGRAFÍA**

BARRERO RODRÍGUEZ, CONCEPCIÓN “Las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información; en particular, la doctrina de las autoridades independientes de transparencia”; *Revista General de Derecho Administrativo* (nº 46). -Iustel, octubre 2017-.



PENSADO SEIJAS, ALBERTO “Análisis de las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en Urbanismo”. *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, ISSN 1579-4911, N°. 160, 2019

