



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
14/02/2017
EIXIDA NÚM. 04049

Ayuntamiento de Benifairó de Les Valls
Sr. Alcalde-Presidente
Pl. Joan Carles, 1
Benifairó de les Valls - 46511 (Valencia)

=====
Ref. queja núm. 1603522
=====

Asunto: Inactividad municipal ante denuncias por estado de un terreno.

Sr. Alcalde-Presidente:

Acusamos recibo de su último escrito, por el que nos informa de la queja promovida ante esta Institución por (...).

Como conoce, en su escrito inicial de queja la interesada sustancialmente manifestaba que la parte posterior de su vivienda recae al fondo del (...) de esa localidad y que, al ser informados de que el callejón iba a ser prolongado para convertirse en calle, se retranqueó la línea de fachada para dejarla alineada con las viviendas colindantes. Con ello, la porción de suelo que quedó libre de edificación tras ser retranqueada la misma, se convirtió en una fuente de constantes problemas, al impedirle el acceso a su garaje y convertirse en una parcela utilizada para esparcimiento y letrina de animales de compañía.

Al desestimarse el proyecto de prolongación del callejón de referencia, y tras el ejercicio de las oportunas acciones legales, la ciudadana nos indica que se le reconoció el derecho de propiedad sobre dicha parcela, por lo que inició los trámites para volver a cercar dicho suelo, integrándolo en su vivienda, para lograr con ello paliar las molestias que venía padeciendo.

En este sentido, la promotora del expediente nos indicaba que solicitó de esa administración que procediese a la modificación de oficio del Planeamiento urbanístico para adecuarlo a la realidad legal. Ante la negativa a adoptar dicho acuerdo, solicitó asimismo la modificación puntual de las normas subsidiarias del planeamiento.

La ciudadana nos indicaba que, en relación con esta cuestión y a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, no había obtenido una respuesta a sus peticiones ni información sobre el estado de tramitación del expediente de referencia.

Asimismo, la interesada señalaba en su escrito de queja que había solicitado en reiteradas ocasiones que se adoptasen las medidas precisas para garantizar el adecuado

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 14/02/2017	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

estado de conservación del terreno de referencia, evitando su uso por vehículos y animales de compañía y, en general, otros comportamientos incívicos. La interesada señalaba que, a pesar de ello, no había obtenido respuesta alguna a sus peticiones, ni una solución al problema que viene padeciendo.

Considerando que la queja reunía los requisitos exigidos por la Ley reguladora de esta Institución, la misma fue admitida a trámite. En este sentido y con el objeto de contrastar el escrito de queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Benifairó de les Valls.

En el informe remitido, la administración de referencia nos comunicó que la interesada *«presentó un escrito de fecha 18 de mayo del año 2012 (nº registro de entrada 359), en virtud del cual solicitaba: "(...) Que por presentado este escrito lo admita y en virtud de lo expuesto en el cuerpo del mismo tenga por solicitada la MODIFICACIÓN PUNTUAL DEL PLANEAMIENTO descrita y consistente en la exclusión de la parte final del solar de la casa sita en la calle (...) perteneciente a [la interesada] del diseño del (...) y por aportado el Proyecto Técnico necesario y que la firmante ha costeado en beneficio del Ayuntamiento se le dé la correspondiente tramitación administrativa que culmine en la aprobación de la modificación solicitada»*.

Además, [la interesada], mediante escrito de fecha 18 de mayo del año 2012 (nº registro de entrada 360), formuló la "MODIFICACIÓN PUNTUAL DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE BENIFAIRO DE LES VALLS-(...)", redactada por los arquitectos (...) actuando ambos en representación de (...).

Posteriormente, [la interesada] presentó sendos escritos de fecha 28 de marzo del año 2013 (nº registro de entrada 174 y 175 respectivamente), en virtud de los cuales solicitaba la resolución de las solicitudes formuladas por ella misma mediante los escritos de fecha 18 de mayo del año 2012 (nº registro de entrada 359 y 360 respectivamente).

Que el alcalde del ayuntamiento de Benifairó de les Valls, acompañado del arquitecto municipal y la secretaria interventora de la corporación mantuvieron una reunión con la interesada, que asistió acompañada de su abogada, en el que se le informó:

1. Que el planeamiento general actualmente vigente en el municipio de Benifairó de les Valls ha otorgado al (...) una calificación dotacional para su destino- a viario público, para su incorporación al dominio público, con la finalidad de su utilización conforme al interés general.
2. Que la potestad de planeamiento y la titularidad del ius variandi, pertenece al ayuntamiento, si bien se trasladó la receptividad del ayuntamiento a estudiar las propuestas presentadas por los particulares.
3. No obstante, se advirtió que la documentación presentada técnicamente era insuficiente, no se ajustaba a la legalidad vigente ni obedecía al interés general, concluyéndose en aquel momento en que, en caso de que la [promotora del expediente] estuviera interesada en el caso, presentaría nueva propuesta técnica que permitiera a esta administración decidir la conveniencia de modificar las NNSS del municipio.
4. Que en el día de la fecha la interesada no ha aportado la documentación requerida por el técnico municipal ni se ha consultado por parte del equipo técnico al respecto.

Segundo. QUEJAS SOBRE GATOS Y PERROS

Que la interesada ha presentado escritos de queja sobre los excrementos y orines de perros y gatos en la vía pública y en el (...).

Que este ayuntamiento le ha contestado comunicándole la intención de solucionar el problema alegado por la interesada, dentro de las competencias municipales, en dicha vía y en el resto de vías públicas municipales. De hecho se han llevado a cabo campañas de concienciación ciudadana y se ha construido un parque específico en la población para que todos los vecinos acudan a él con sus perros, evitando molestias y suciedad en el resto de espacios públicos municipales.

Que a pesar del trabajo del ayuntamiento al respecto, subsisten comportamientos incívicos por parte de los dueños de los perros que exceden del ámbito de las competencias municipales.

Por lo que respecta a los animales sin dueño, en particular los gatos, no se ha detectado un número elevado de individuos que suponga un problema de salud pública, si bien existe un servicio de recogida de animales a través de Mancomunidad de Les Valls donde los ciudadanos pueden acudir en caso que lo consideren necesario».

Recibido el informe, dimos traslado del mismo a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial. En particular, la interesada insistía en el hecho de que, a pesar de lo señalado por la administración en su informe, tras la reunión a la que hace referencia el mismo, se presentaron por su parte nuevos escritos solicitando la modificación puntual de las normas subsidiarias de Benifairo de les Valls – (...). En concreto, la interesada señala en su escrito que la citada reunión tuvo lugar en fecha 9 de noviembre de 2011, mientras que la petición formulada, a la que hacía referencia su escrito inicial de queja, es de fecha 18 de mayo de 2012, habiendo sido reiteradas en fechas 1 de septiembre de 2014 y 30 de junio de 2015; en este sentido, la interesada señalaba en su escrito que no había obtenido ni una respuesta a dichas peticiones ni, con ello, la exposición de los motivos que llevarían a la administración a no tomar en consideración su solicitud.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración y de las alegaciones presentadas por el ciudadano, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

De la lectura de los documentos que integran el presente expediente de queja, se deduce que el objeto del mismo viene integrado por dos cuestiones que, aunque vinculadas entre sí, deben ser analizadas por separado.

En primer lugar, plantea el expediente la falta de respuesta que la interesada alega que se viene produciendo en relación con la solicitudes que la misma ha planteado a la administración para que se proceda a la modificación puntual de las normas subsidiarias de Benifairo de les Valls, en relación con el (...).

En segundo lugar, el expediente plantea la reclamación que la promotora del mismo viene formulando ante las molestias que, injustamente, padece como consecuencia de la inactividad municipal frente a los comportamientos incívicos que se producen en el solar objeto del expediente.

En relación con la primera de las cuestiones, se plantea cuál es el grado cumplimiento, por parte del Ayuntamiento de Benifairó de les Valls, de la obligación de dar contestación motivada a la solicitud presentada por la interesada, por cuanto, al margen de la decisión que la administración pudiera adoptar, en el ejercicio de sus competencias, sobre la modificación puntual solicitada por la interesada, ello no exime a dicha administración municipal de la obligación de dar contestación expresa y motivada en relación con la solicitud presentada por la autora de la presenta queja.

Llegados a este punto procede analizar, pues, el posible incumplimiento de la obligación de resolver que, *ex* artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (vigente en el momento de presentación de la solicitud; actual artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas), corresponde a las Administraciones públicas en el ámbito de cualquier clase de procedimiento administrativo.

En concreto, y del estudio de los documentos que obran en el expediente, se deduce que la controversia legal se centra en la determinación de sí, como consecuencia de las peticiones presentadas por la interesada ante el Ayuntamiento, la Administración implicada se encontraba vinculada por el deber de resolver expresamente sobre lo peticionado o, si por el contrario ésta se hallaba liberada de esta obligación. El núcleo central del expediente que nos ocupa, se centra, por lo tanto, en la no contestación a la petición realizada por la promotora de la queja.

En relación con este punto, resulta pertinente traer a colación la diferenciación conceptual que tradicionalmente se ha venido realizando en sede doctrinal y legal entre las instancias o solicitudes realizados por la persona interesada y los meros actos gratificables.

En efecto, la antigua LRJAE, en su artículo 39, y la LPA, en su artículo 70, diferenciaban nítidamente entre ambos tipos de peticiones, asignándoles a cada una de ellas unos efectos diversos: mientras que las primeras generaban un deber de resolver expresamente sobre lo peticionado por parte de la Administración, las segundas sólo generaban el deber de acusar recibo, pero no (según una discutible línea jurisprudencial mayoritaria) el deber de resolver ni, con ello, el desencadenamiento del mecanismo del silencio administrativo en el caso de ausencia de cumplimiento de éste.

La diferenciación entre ambos tipos de peticiones o solicitudes se situaba, como claramente pone de manifiesto la nomenclatura de cada uno de ellos, en que la solicitudes fundadas en Derecho eran formuladas por los interesados, esto es, por los titulares de derechos subjetivos o intereses legítimos; por el contrario, las peticiones de actos gratificables se producían cuando no se ostentaba ningún interés legítimo o derecho.

La aprobación de la LRJPAC, primero, y especialmente, la aprobación de la LO 4/2001, de 12 de Noviembre, reguladora del Derecho de petición (LORDP), ha salido al paso de

esta criticable situación legal anterior. De esta forma, el artículo 43 de la primera, en su párrafo 2º, vino a establecer de manera expresa que la falta de resolución de las peticiones implica la desestimación de la misma en virtud del silencio administrativo. Por su parte, el art. 11 de la LORDP, indica que *«una vez admitida a trámite una petición, la autoridad u órgano competente vendrán obligados a contestar y a notificar la contestación en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de su presentación (...)*», añadiendo posteriormente que *«3. La contestación recogerá, al menos, los términos en los que la petición ha sido tomada en consideración por parte de la autoridad u órgano competente e incorporará las razones y motivos por los que se acuerda acceder a la petición o no hacerlo»*.

Como consecuencia de todo ello, las Administraciones Públicas se hallan sometidas en el ejercicio de sus funciones a la obligación de resolver de manera expresa a todas las solicitudes o peticiones que le formulen los administrados.

En este sentido, resulta preciso recordar que la presentación de escritos por los ciudadanos deben, en todo caso y como mínimo, interpretarse como integrados en el ejercicio del Derecho de petición anteriormente analizado, generando en la Administración Pública (de acuerdo con el artículo 11 de su normativa reguladora) la obligación de resolver de manera motivada la petición del ciudadano.

Teniendo en cuenta cuanto antecede, conviene recordar a mayor abundamiento que el entonces vigente artículo 42 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establecía que *«el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses»*. En términos similares se expresa el actualmente vigente artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Llegados a este punto, esta Institución no puede sino recordar, una vez más, que el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que “es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE.”

En consecuencia, habría que coincidir en que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material (proscritas por los arts. 9.3 y 24.1 de la Constitución Española), y que, tal y como ha expuesto el Síndic de Greuges en sus sucesivos informes anuales a Les Corts Valencianes, obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo, por ello, en inoperante, la vía administrativa.

Por ello, nuestro Legislador Autonómico, al regular esta Institución en la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, le atribuye, en su art. 17.2, la específica función de velar y controlar que la Administración resuelva, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

El art. 9.2 del nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que «todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y *en un plazo razonable*».

Por otra parte, y en relación con la segunda de las cuestiones que plantea el expediente (molestias por la situación de insalubridad de la parcela de referencia, originados en gran medida por la imposibilidad de proceder a su vallado, dado la no concesión de la pertinente licencia por los motivos apuntados por la administración, en cuya base se encuentra el objeto de la anterior cuestión), es preciso recordar que, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril),

«El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

(...)

d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.

(...)

j) Protección de la salubridad pública».

En el presente supuesto, prestándose, como constituye, una obligación del Ayuntamiento de Benifarió de les Valls, el servicio de limpieza viaria, se plantea una discrepancia entre la interesada y la Administración local, en torno a la eficiencia el servicio prestado.

En concreto, alega la interesada que en el callejón de referencia los servicios de limpieza viaria no proceden a eliminar completamente los residuos presentes, especialmente los concernientes a excrementos de animales de compañía. En apoyo de su postura, la interesada aporta diversas fotografías donde se muestran los restos de excrementos en la vía pública y sus inmediaciones, así como una situación de suciedad por presencia de malas hierbas. En contradicción, la Administración sostiene que la calidad del servicio prestado resulta adecuado.

Asimismo, se expone en el expediente las molestias que para la interesada genera la incorrecta utilización del callejón por parte de otros vecinos, que lo emplean para aparcar sus vehículos y realizar otras actividades.

A la vista de cuanto antecede, y dada la importancia de los intereses en juego y la posible habitualidad de comportamientos incívicos, especialmente en relación con la recogida de los excrementos de animales de compañía, esta Institución entiende que resultaría conveniente que esa Administración local adoptase cuantas medidas resultasen pertinentes para garantizar, por una parte, la continuidad en la adecuada prestación del servicio de limpieza de estos restos orgánicos y, por otra, la sensibilización de los ciudadanos en relación con esta problemática y, llegado el caso, a la sanción de los posibles incumplimientos de las adecuadas normas cívicas de convivencia.

Por cuanto antecede y de conformidad con lo previsto en el artículo 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, le **RECOMIENDO** al **Ayuntamiento de Benifarió de les Valls** que, en situaciones como la analizada, extreme al máximo los deberes legales que se derivan de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de petición y de los artículos 42 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actual artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas) y que, en atención a ello, proceda a dar respuesta expresa a la petición formulada por la promotora del expediente de queja.

Asimismo, le **RECOMIENDO** que adopte todas las medidas que sean necesarias para lograr la ejecución de medidas de limpieza, con el objeto de conservar la parcela de referencia (...) en unas adecuadas condiciones higiénico-sanitarias y que, en este sentido, desarrolle políticas de sensibilización ciudadana en torno a la necesidad de extremar las condiciones de higiene y recogida de excrementos de los animales de compañía, sancionando, llegado el caso, los comportamientos infractores derivados de estas mínimas exigencias de convivencia.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana