



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
<b>08/10/2020</b>
EIXIDA NÚM. <b>25447</b>

Ayuntamiento de Catral  
Sra. alcaldesa-presidenta  
Pza. de España, 1  
Catral - 03158 (Alicante)

=====  
Ref. queja núm. 2000160  
=====

**Asunto: Falta de respuesta a escrito de solicitud de autorización para reutilización de escombros procedentes de derribo de vivienda.**

Sra. alcaldesa-presidenta:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su Título III, formulamos la siguiente resolución:

### **1.- Relato de la tramitación de la queja y antecedentes.**

Con fecha 4 de enero de 2020 se presentó en esta Institución escrito firmado por (...), que quedó registrado con el número arriba indicado.

En su escrito inicial de queja el interesado sustancialmente manifestaba que había presentado ante esa administración diversas solicitudes, pidiendo permiso del Ayuntamiento para reutilizar los escombros procedentes del derribo de una casa de su propiedad (en situación de ruina), con la finalidad de emplearlos para elevar el nivel de la parcela y construir un muro de contención, para prevenir los daños que pueden ser causados por episodios de riadas.

En este sentido, el interesado adjuntaba copia de los escritos presentados en fechas 18 de noviembre de 2019 (núm. de registro 2019-E-RC-4871) y 12 de diciembre de 2019 (núm. de registro 2019-E-RC-5280).

El promotor del expediente exponía en su escrito de queja que, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha de presentación de las citadas solicitudes, no había obtenido una respuesta a las mismas, motivo por el que solicitó la intervención del Síndic de Greuges.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 08/10/2020	<b>Página:</b> 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		

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 Catral en fecha 23 de enero de 2020.

Ante la tardanza en recibir la información solicitada al Ayuntamiento de Catral, en fechas 4 de marzo, 7 de mayo y 1 de julio de 2020 se reiteró a dicha administración local la petición de informe cursada.

Con fecha 3 de julio de 2020 tuvo entrada en el registro de esta Institución el informe emitido por la citada administración, por el que se remitía una copia del informe elaborado al efecto por los servicios jurídicos del Ayuntamiento.

En dicho informe se exponía:

(...) Vistos los escritos [del interesado] de fecha 12/08/19, en el que manifiesta que va a proceder a la demolición de la edificación sita en Arroba de Madriguera, 32; Y el de 19/08/2019, en el que manifiesta:

- a.- Que procederá al derribo de la edificación, pero mantendrá los residuos en la parcela para su elevación en caso de inundación.
- b.- Que se le certifique que conserva su derecho a edificar los mismos metros cuadrados que tiene la edificación, se mantenga la misma propiedad u otra.

Al respecto se informa lo siguiente:

Acerca de la posibilidad de mantener los escombros en la parcela:

Los residuos de la construcción y demolición industriales son aquellos generados por las actividades consistentes en la construcción, reparación, reforma o demolición de un bien inmueble, tal como un edificio, carretera, puerto, aeropuerto, ferrocarril, canal, presa instalación deportiva o de ocio, u otro análogo de ingeniería civil, así como en la realización de trabajos que modifiquen la forma sustancial del terreno o del subsuelo, tales como excavaciones, inyecciones, urbanizaciones u otros análogos, a excepción de los RCD generados en obras menores de construcción y reparación domiciliaria. Es decir, el sector que origina este tipo de residuos coincide con las actividades agrupadas en el epígrafe de "Construcción" de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE-93).

El modelo de gestión de los residuos de la construcción y demolición industriales es similar a la mayoría de los residuos industriales peligrosos y no peligrosos y consiste en la entrega de los residuos por parte del productor a un gestor de residuos autorizado o a un transportista registrado que entrega los residuos a un gestor autorizado para su tratamiento.

Cuestión diferente es que suceda que los residuos generados puedan calificarse como RIA's, en cuyo caso sí podrían ser objeto de utilización en obras de restauración, rellenos, etc. En todo caso, los RIA's son:

- a.- Los excedentes no aprovechados de tierras y piedras no contaminadas de excavación y desmante, codificados de acuerdo con la Lista Europea de Residuos como LER 17 05 04, tierras y piedras que no contienen sustancias peligrosas, y LER 20 02 02, tierra y piedras, y los residuos inertes homogéneos generados en el desarrollo de obras de infraestructuras hidráulicas, de transporte, comunicaciones, suministro energético y eléctrico, cuando la utilización prevista para estos tipos de residuos suponga el empleo de un volumen inferior a 50.000 m3. RCD - (2)

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 08/10/2020

Página: 2

b.- Residuos inertes procedentes de la prospección, extracción de minas y canteras y tratamientos físicos y químicos de minerales, incluidos en el capítulo 1 de la Lista Europea de Residuos, con un contenido en humedad inferior al 70% en peso.

c.- Residuos que de conformidad con la legislación sectorial aplicable a materiales de construcción, sean aptos para su utilización en obras de restauración, acondicionamiento y relleno, o con fines de construcción.

d.- Aquellos otros residuos a los que se refiere el artículo 5 del Decreto 200/2004, de 1 de octubre, cuando sean declarados como tales por la conselleria competente en medio ambiente, de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 6 y siguientes.

Dado que los procedentes del eventual derribo de la construcción sólo podrían incluirse en el apartado d.- anterior, su utilización en el relleno de parcela únicamente podría verificarse previa declaración de los mismos por la conselleria competente, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 200/2004. Y todo ello sin perjuicio de que una utilización que alterase la orografía del terreno precisaría su concreto estudio tras proyecto.

Sobre la conservación del derecho a edificar, señalar en primer lugar que se trata de suelo no urbanizable y que la actual edificación (con original uso de vivienda) se ubica en una parcela de superficie inferior a la mínima edificable de 10.000 metros cuadrados.

Por tanto, la vivienda existente (anterior a 1975) resulta disconforme con el planeamiento de forma sobrevenida, lo que suele denominarse fuera de ordenación de segundo grado. En este sentido, en la edificación existente se permitirían obra de conservación, mantenimiento y reforma, pero no de consolidación o completa reconstrucción. Por ello, en el caso de procederse a la demolición de la existente, no cabría la posibilidad de nueva edificación.

Recibido el informe, dimos traslado del mismo al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial.

## **2.- Fundamentación legal.**

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.

El objeto del presente expediente de queja, tal y como quedó definido en nuestros escritos de admisión a trámite y de petición de informe inicial al Ayuntamiento de Catral, está integrado por la demora que viene produciéndose a la hora de dar respuesta, por parte de esa administración, a los escritos presentados por el interesado, a los que hemos hecho referencia con anterioridad.

En relación con esta cuestión, el Ayuntamiento de Catral nos remite una copia del informe elaborado al efecto por los servicios jurídicos de la administración. En dicho informe se abordan las cuestiones expuestas por el interesado y se ofrece una fundamentación jurídica a la resolución que, en relación con los asuntos analizados, se considera que debe ser adoptada.

No obstante lo anterior, ninguna información se ofrece por el Ayuntamiento de Catral sobre los acuerdos o decisiones adoptados a la vista de lo informado por los servicios jurídicos y, en concreto, y se destaca por ser el objeto de este expediente, sobre la respuesta dada por la administración local a los escritos del interesado.

Dada esta circunstancia, debemos entender que ninguna respuesta ha obtenido el interesado tras la presentación de sus escritos y ninguna información se le ha ofrecido sobre los acuerdos o resoluciones adoptados en relación con las cuestiones planteadas. En resumidas cuentas, la tramitación de este expediente de queja no ha permitido deducir que la administración haya adoptado una resolución al respecto de los asuntos planteados por el ciudadano.

En este sentido, el interesado, tras presentar su escrito de queja y a la vista de lo informado por la administración, señala que esta falta de respuesta a los escritos que presenta ante esa administración constituye una regla general de actuación del Ayuntamiento. De esta forma, en su escrito de alegaciones de fecha 21 de julio de 2020, el ciudadano señala «los agricultores no queremos [recibir] MAL trato del Ayuntamiento. Por [ejemplo] hace un año pedí una fotocopia de la Junta Local donde se acordó, la Declaración de Ruina de mi casa, y esta es la hora no haber [recibido] dicha fotocopia, a esto no hay DERECHO. A ningún escrito de los que yo he mandado al Ayuntamiento me han contestado».

En definitiva, de lo informado no es posible deducir que se haya emitido una resolución expresa, dirigida al ciudadano, en la que se abordasen todas las cuestiones planteadas por el mismo y se le ofreciese una respuesta motivada, con la expresión de los recursos que, en caso de disconformidad, le cupiere interponer para la mejor defensa de sus derechos.

En este sentido, la remisión a esta institución de una mera copia del informe elaborado por los servicios jurídicos, sin resolución de un órgano municipal, no podemos entender que satisfaga por sí solo los deberes de dar respuesta que competen a esa administración local.

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.

Como ha señalado recientemente el Tribunal Supremo (Sentencia de 28 de mayo de 2020; ROJ STS 1421/2020):

La primera práctica, no por extendida menos aberrante, es la de que el silencio administrativo sería como una opción administrativa legítima, que podría contestar o no según le plazca o le convenga. Ninguna reforma legal de las que se han producido desde la LPA de 1958 hasta nuestros días han dejado de regular la patología, esto es, el silencio negativo, a veces con cierta complacencia en las consecuencias de la infracción de estos deberes esenciales de la Administración.

(...)

Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción -como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado.

Expresado de otro modo, se conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (*allegans turpitudinem propriam non auditur*) (...).

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*».

Así las cosas, el artículo 21 (Obligación de resolver) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar que «la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación».

El artículo 20 (Responsabilidad de la tramitación) de esta Ley establece que,

1. Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.
2. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado.

Por su parte, el artículo 80.1 de esta misma norma prescribe que «la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo».

Finalmente, es preciso recordar que el artículo 3 (Principios Generales) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, prescribe que,

1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- (...)
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- (...).

En relación con esta cuestión, debe tenerse en cuenta que el artículo 8 de nuestro Estatuto de Autonomía (norma institucional básica de nuestra comunidad autónoma) señala que:

1. Los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea (...).
2. Los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes.

A su vez, el artículo 41, en sus apartados 1 y 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que:

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.
2. Este derecho incluye en particular:
  - a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente;

- b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;
- c) la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

### 3.- Consideraciones a la Administración

En virtud de todo cuanto antecede, y atendiendo a las consideraciones expuestas en punto a la defensa y efectividad de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos **RECOMENDAR** al **Ayuntamiento de Catral** que proceda a la mayor brevedad, si no lo hubiera hecho ya, a dar una respuesta expresa a los escritos presentados por el interesado ante esa administración, resolviendo todas y cada de las cuestiones que en los mismos se planteen y procediendo a notificarle las resoluciones adoptadas.

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,

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana