

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja	2202465
Promovida por	(...)
Materia	Régimen jurídico.
Asunto	Inactividad municipal ante denuncia por ejercicio de actividades sin licencia.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes.

1.1. El 29/07/2022, la persona promotora del expediente interpuso una queja en la que manifestaba su reclamación por la inactividad en la que exponía que estaba incurriendo el Ayuntamiento de Riba-roja del Túria a la hora de tramitar la denuncia presentada sobre el ejercicio sin licencia de dos actividades de comercio al por menor.

En concreto, en su escrito el interesado expuso que, en fecha 19/11/2020, presentó ante el Ayuntamiento de Riba-roja del Túria un escrito (número de registro de entrada 2020016341) denunciando el posible ejercicio sin licencia de sendas actividades de comercio al por menor de productos alimenticios y bebidas.

El promotor del expediente indicó que, como única respuesta, recibió en fecha 03/11/2021 un escrito en el que se le informaba que se daba traslado al departamento correspondiente y se acordaba requerir al inspector de actividades que levantase las actas correspondientes.

El interesado expuso que no había recibido, con posterioridad, comunicación alguna de los acuerdos o resoluciones adoptados en el seno de los expedientes instruidos, a pesar de ostentar, según entiende, la condición de interesado en los mismos.

Finalmente, indicó que la única información recibida había sido obtenida de manera verbal, destacando en especial las reuniones mantenidas con la vicealcaldesa de la localidad, en fecha 22/12/2021 y con el concejal de actividades y un técnico, en fecha 08/02/2022.

Ante la situación de indefensión en la que entiende que le sitúa la actuación municipal, al no habersele notificado en cuanto interesado en el procedimiento los actos administrativos y resoluciones adoptados, el ciudadano instó la intervención del Síndic de Greuges.

1.2. El 05/08/2022, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Riba-roja del Túria que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «el estado de tramitación del o los expedientes iniciados a resultas del escrito de denuncia presentado por el interesado, con expresión de los acuerdos y resoluciones que hayan sido adoptados en el seno de los mismos. En el caso de que no hayan sido resueltos expresa y motivadamente, nos expondrá las razones que lo han impedido y las medidas adoptadas, o a adoptar, para revertir esta situación y notificar, si ostentase la condición de interesado, las resoluciones al promotor del expediente de queja».

1.3. Transcurrido el plazo de un mes, no se ha recibido el informe requerido al Ayuntamiento de Riba-roja del Túria, ni consta que este haya solicitado la ampliación del plazo para emitirlo, por lo que esta institución no ha podido contrastar los hechos denunciados por el autor de la queja, de manera que resulta forzoso partir de la veracidad de los mismos y de la pasividad municipal a la hora de proceder a la resolución de las actuaciones iniciadas, según se le notificó, a resultas de su escrito de denuncia.

2. Consideraciones

2.1. Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja.

El presente expediente se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado el derecho de la persona interesada a obtener, en el plazo legalmente establecido, una respuesta expresa y motivada respecto de los escritos que se presenten ante las administraciones públicas, en el marco del derecho a una buena administración (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Como se ha señalado con anterioridad, ninguna información ha aportado el Ayuntamiento de Riba-roja del Túria sobre el objeto de la reclamación de la persona interesada, por lo que hemos de partir de la veracidad de las alegaciones formuladas por esta cuando señala que no ha obtenido una respuesta a su escrito de denuncia de 19/11/2020, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces.

Respecto de esta falta de respuesta a los escritos presentados por la persona interesada, es preciso tener en cuenta que 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».

Asimismo, esta previsión ha de ser puesta en conexión con lo establecido en el artículo 29 de la citada norma procedimental, cuando señala que «los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos».

Somos conscientes de que el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar que la presentación de una denuncia no confiere al denunciante la condición de interesado en el procedimiento. No obstante, también es preciso concluir que la norma no excluye esta posibilidad.

El precepto, en este sentido, se limita a señalar que la posición de interesado en el procedimiento administrativo no puede nacer (como señala el precepto “por sí sola”) del hecho de haber presentado la denuncia, pero esto no excluye que el denunciante, en virtud de otras circunstancias, pueda ser titular de un derecho o de un interés legítimo que se pueda ver afectado por la decisión que se tome en dicho procedimiento, en el sentido del artículo 4 de la propia Ley 39/2015.

Expresado en otros términos, será la presencia o ausencia de alguna de las circunstancias que prevé el artículo 4 de la Ley, la que confiera al denunciante la condición de interesado en el procedimiento, y no la mera presentación de la denuncia.

En consecuencia, un denunciante no es interesado por el sólo hecho de presentar una denuncia, pero presentar una denuncia no excluye la posibilidad de que el denunciante pueda ser interesado en el procedimiento. Para resolver esta cuestión deberá analizarse la posición del denunciante en relación con el objeto del procedimiento y determinar si, en el sentido marcado por el referido artículo 4 de la Ley, ostenta en relación con el mismo un derecho o interés legítimo.

Como señala muy gráficamente en este sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2019 (STS 419/2019), «como regla general, el denunciante, por el simple hecho de su denuncia, no tiene interés legitimador para exigir la imposición de sanciones, sean pecuniarias o de otro tipo (...). Este principio general no implica, sin embargo, que el denunciante carezca legitimación en todos los casos, pues la tendrá cuando, además de ser denunciante, sea titular de un interés legítimo».

En el presente caso, en el que el denunciante expone su reclamación por el ejercicio de unas actividades sin haber obtenido el debido instrumento administrativo que las autorice, incurriendo con ello en una competencia desleal que afecta al negocio del que él es titular, es evidente que el promotor del expediente, además de denunciante, es interesado en virtud de lo prevenido en el artículo 4 de la citada Ley 39/2015.

Siendo interesado en el procedimiento iniciado a resultas de su escrito de denuncia, el mismo ostenta los derechos que reconoce el artículo 53 de la Ley 39/2015 a los interesados (en especial, el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos, el derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos, así como el derecho a formular alegaciones que deberán ser tenidas en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución).

Asimismo, debemos recordar que el artículo 40 de la Ley 39/2015 es claro al indicar que «el órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes»; añadiendo su artículo 88 que «las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno».

Estas consideraciones son, por lo demás, refrendadas por el propio Ayuntamiento de Riba-roja del Túria cuando, al dictar la Providencia 7 82-2021-PRO resuelve «notificar al interesado» (refiriéndose al promotor de este expediente) el acuerdo adoptado.

Por otra parte, debemos tener presente que el artículo 9.2 del 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».

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 «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 (...)», indicando que «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 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que «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».

La vigencia de las disposiciones analizadas consideramos que impone a las administraciones **un plus de exigencia** a la hora de abordar el análisis de los escritos que les dirijan los ciudadanos y darles respuesta, en el marco del **derecho a una buena administración**.

Tal y como ha expuesto el Tribunal Supremo en su sentencia 1667/2020, de 3 de diciembre, «el principio a la buena administración (...), merced a lo establecido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ha adquirido el rango de derecho fundamental en el ámbito de la Unión, calificándose por algún sector doctrinal como uno de los derechos fundamentales de nueva generación (...)».

Este derecho a una buena administración se conforma así como un derecho básico y esencial de la ciudadanía valenciana, que se integra, como mínimo, por los derechos de la persona a que las administraciones públicas atiendan **en un plazo razonable** las peticiones que esta les formule, dando una **respuesta expresa y motivada** a las mismas, de manera que el ciudadano pueda conocer en todo momento cuál es la posición de la administración concernida respecto de su problema, para, en caso de discrepancia, poder ejercer **las acciones de defensa** de sus derechos que estime más adecuadas.

Lo que no cabe en ningún caso es que, ante una petición formulada por la persona interesada conforme a los requisitos exigidos legalmente, la administración no ofrezca una resolución o emita una resolución carente de la justificación adecuada que permita al solicitante entender los motivos por los que la administración ha adoptado la citada resolución.

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».

2.2. Conducta de la administración

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, establece lo siguiente:

“Se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:

- a) No se facilite la información o la documentación solicitada (...).”

El Ayuntamiento de Riba-roja del Túria todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 05/08/2022, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Riba-roja del Túria se niega a colaborar con el Síndic de Greuges, se hará constar en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, así como en los informes anuales, especiales y extraordinarios que emita el Síndic de Greuges ante Les Corts Valencianes, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.

La persistencia en las actitudes obstaculizadoras que derive en un comportamiento hostil o sistemáticamente entorpecedor de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic de Greuges, dará lugar a un informe especial de carácter monográfico, en el que se identificará a las autoridades y al personal que sean responsables de lo sucedido.

3. RESOLUCIÓN

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO al Ayuntamiento de Riba-roja del Túria EL DEBER LEGAL de resolver en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante.

Segundo. RECOMIENDO al Ayuntamiento de Riba-roja del Túria que adopte todas las medidas que resulten precisas, en el ámbito de sus competencias, para resolver (si no lo hubiera hecho ya) el procedimiento iniciado por el escrito de denuncia del interesado, notificando a este la resolución que se adopte, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de desacuerdo con su contenido.

Tercero. RECUERDO al Ayuntamiento de Riba-roja del Túria EL DEBER LEGAL de colaborar con el Síndic de Greuges, facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

Cuarto. El Ayuntamiento de Riba-roja del Túria está obligado a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Así:

- Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello.

- La no aceptación habrá de ser motivada

Quinto. Se acuerda notificar la presente resolución al Ayuntamiento de Riba-roja del Túria y a la persona interesada.

Sexto. Se acuerda publicar esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana