

"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	2202824
Materia	Urbanismo
Asunto	Falta de respuesta a escritos en materia de restauración de la legalidad urbanística
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes.

1.1. El 12/09/2022, la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la inactividad que el Ayuntamiento de Muro de Alcoy viene observando en relación con las diversas instancias presentadas solicitando que se inspeccionen las obras realizadas en una vivienda y se adopten las medidas que resulten pertinentes en materia de disciplina urbanística.

En este sentido, el promotor del expediente expuso que, en fecha 10/01/2022, presentó ante la citada administración un escrito (número de registro de entrada 2022-E-RC-52) formulando la solicitud de que se realizase una visita de inspección a las obras que se estaban realizando en la vivienda número 10 de la finca situada en la calle Enric Valor, 1 de la citada localidad.

Asimismo, indicó que, ante la falta de respuesta a dicho escrito, en fecha 02/05/2022 reiteró su solicitud, mediante escrito presentado con número de registro de entrada 2022-E-RC-1163.

El interesado manifestó que, dada la falta de respuesta a los escritos presentados, se dirigió nuevamente a la administración, mediante escrito de fecha 09/06/2022 (número de registro de entrada 2022-E-RC-1547), solicitando que se le concediese una copia del expediente tramitado.

Finalmente, y dada la inactividad observada por la administración municipal ante los escritos presentados, en fecha 29/06/2022 presentó una nueva instancia (número de registro de entrada 2022-E-RC-1741) solicitando que se diese respuesta expresa a los escritos presentados y que se girase la visita de inspección solicitada.

El promotor del expediente señaló que, a pesar del tiempo transcurrido, no había obtenido ni una respuesta a los escritos presentados ni la realización de la visita de inspección solicitada y la emisión de una copia del expediente tramitado al efecto; motivos por los que instó la intervención del Síndic de Greuges.

1.2. El 26/09/2022, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Muro de Alcoy que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «la respuesta dada al interesado; en el caso de que ésta no se hubiera producido todavía, nos ofrecerá información sobre las causas que han impedido cumplir con la obligación de contestar a los escritos presentados por el ciudadano y las medidas adoptadas para remover estos obstáculos, con indicación expresa de la previsión temporal existente para proceder a la emisión de la citada respuesta».

Asimismo, solicitamos que se nos informará sobre «las medidas adoptadas para atender las solicitudes formuladas por el interesado en relación tanto con la realización de una visita de inspección a las obras denunciadas, como con la solicitud de acceso al expediente tramitado al respecto».

1.3. El 07/11/2022 se registró el informe remitido por la administración. En dicho informe, tras realizarse una exposición de los diversos trámites efectuados a resultas del escrito de denuncia del promotor del expediente de queja, se exponía:

En primer lugar, se hace necesario señalar la falta de personal que acaecía en el Ayuntamiento de Muro de Alcoy hasta la actualidad, concretamente en el departamento de Servicios Técnicos.

Hasta finales de febrero de 2022 el departamento no contaba con un Técnico de Administración General que llevara la parte administrativa y jurídica del mismo y hasta el 29 de agosto dicho departamento no contaba con Arquitecta, recayendo toda la carga técnica en una arquitecta técnica. Esta problemática de personal generó que existiera un atasco considerable en la tramitación y resolución de los expedientes del departamento, no pudiendo resolver y notificar los mismo en los plazos correspondientes.

No obstante lo anterior, y en el caso concreto objeto de esta investigación, en todas y cada una de las solicitudes de visita de inspección presentadas por D. (...), se acudió a la vivienda de (...), tanto por parte de los servicios técnicos municipales, como por parte de la Policía Local, tal y como ha quedado acreditado en los antecedentes.

Asimismo, un vecino de D. (...) también se personó en el Ayuntamiento en varias ocasiones y se le informó de que ya se habían llevado a cabo las visitas solicitadas y que se estaba tramitando el correspondiente procedimiento. Si bien no se ha dado respuesta a los escritos presentados, no ha existido inactividad por parte del Ayuntamiento en cuanto a la tramitación correspondiente a la disciplina urbanística, competencia irrenunciable y de inexcusable ejercicio para la administración. Desde el mismo momento en que el departamento fue dotado de un Técnico de Administración General que llevara el peso de la parte jurídica del mismo, se ha tratado de dar respuesta a las muchas solicitudes y expedientes que se encontraban pendientes, entre los cuales se encuentra el que contiene las obras por las que se queja D. (...).

Finalmente, conviene informar que el promotor de las obras objeto de las quejas, ha presentado toda la documentación solicitada y requerida por este Ayuntamiento, quedando pendiente de la correspondiente emisión de los informes técnico y jurídico preceptivos, que se emitirán de acuerdo con el orden de entrada de solicitudes que consta el departamento. Además se va a proceder a la imposición de una multa coercitiva con motivo del incumplimiento de la orden de paralización, una vez que ha finalizado el trámite de audiencia. Asimismo, se está tramitando la solicitud de acceso al expediente de las obras presentada por D. (...), una vez el promotor ha manifestado la oposición a dicho acceso.

1.4. El 18/11/2022 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles. no obstante, no tenemos constancia de que el interesado, a pesar del periodo de tiempo transcurrido, haya verificado este trámite.

2. Consideraciones.

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

El presente expediente de queja 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).

El presente expediente de queja plantea dos cuestiones que, aunque vinculadas entre sí, debemos analizar de manera independiente a efectos expositivos.

En primer lugar, se somete a nuestra consideración el análisis de la tramitación dada por la administración a la denuncia formulada por el interesado como consecuencia de la ejecución de unas obras que podrían haber vulnerado la legalidad urbanística.

Según se deduce de la lectura de los documentos que integran el expediente, habiéndose presentado el escrito de denuncia en fecha 10/01/2022, el expediente incoado por la posible vulneración de la legalidad urbanística no había sido concluido, en la fecha de emisión del informe por parte de la administración (02/11/2022), mediante resolución dictada al efecto.

Aduce sobre cuestión la administración que la demora en resolver el procedimiento ha sido debido a la insuficiente dotación de la unidad administrativa encargada de la tramitación y resolución del expediente de referencia.

Este argumento, que puede tener una eficacia explicativa del retraso acumulado en la resolución del expediente, no puede constituir una justificación de la demora en la que ha incurrido la administración a la hora de resolver el expediente de referencia.

Al respecto, 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».

Respecto de la dotación de medios personales, establece el artículo 20 de la norma que estamos analizando que «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».

A su vez, el artículo 21.6 de la Ley determina que «el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo».

Por otra parte, se ha de 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».

En segundo lugar, plantea el presente expediente de queja la cuestión relativa a la falta de respuesta de la administración a la solicitud formulada por el ciudadano de acceder al expediente tramitado a raíz de sus escritos de denuncia.

Respecto de la cuestión planteada, 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.

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 reciente 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 que se han realizado unas obras en una vivienda vecina que le han generado unos daños, es evidente que la persona promotora del expediente, además de denunciante, era interesada en virtud de lo prevenido en el artículo 4 de la citada Ley 39/2015.

Finalmente, y a mayor abundamiento, se ha de tener presente que el artículo 62 (Acción Pública) 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 señala:

1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística.

Siendo persona interesada en el procedimiento iniciado a resultas de su escrito de denuncia, la misma ostentaba 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 y el derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los procedimientos); derechos que, a través de los escritos presentados ante el Ayuntamiento de Muro de Alcoy, ejerció efectivamente; sin obtener, no obstante, ninguna respuesta al respecto.

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 Muro de Alcoy EL DEBER LEGAL de contestar en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, los escritos que los interesados presenten ante esa administración pública, 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 Muro de Alcoy que adopte, de acuerdo con lo expuesto en su escrito, todas las medidas (incluida la dotación de adecuados medios personales y/o materiales) que resulten precisas para resolver a la mayor brevedad el expediente de restauración de la legalidad urbanística tramitado y lograr, si hubiese sido vulnerada, la pronta y total restauración del orden urbanístico conculcado.

Tercero. RECOMIENDO al Ayuntamiento de Muro de Alcoy que, atendiendo a la condición de interesado del promotor del expediente, resuelva expresamente su petición de acceso a los documentos que integran el expediente, ya sea concediéndole dicho acceso, ya sea exponiendo motivadamente las causas que se estimen concurrentes para denegarlo, sin más limitaciones que las previstas legalmente.

Cuarto. El Ayuntamiento de Muro de Alcoy 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 Muro de Alcoy 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