

"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	2203010
Materia	Servicios públicos y medio ambiente
Asunto	Inejecución por parte del Ayuntamiento de Orihuela del informe emitido en la queja nº1301.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

1.1 De acuerdo con la normativa que rige el funcionamiento de esta institución, el promotor de la queja presentó en fecha 26/09/2022 un escrito al que se le asignó el número de queja 2203010.

En su escrito manifestaba la inactividad del Ayuntamiento de Orihuela y manifestaba los siguientes hechos y consideraciones:

"(...) Que en fecha 11 de julio de 2022 se me notificó resolución del Síndic sobre la Queja 2201301 que se inició como consecuencia de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Orihuela ante la denuncia presentada por quien suscribe ante las condiciones de un camino público de titularidad municipal. Que en citada resolución se cerraba el expediente de queja. Si bien, transcurrido más de un mes sin que la administración haya cumplido quien suscribe vuelve a requerir el auxilio de esta Institución conforme al artículo 41 por Incumplimiento de resoluciones de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges ya que absolutamente ninguna actuación ha tenido lugar por parte del Ayuntamiento de Orihuela en relación a la expresa queja 2201301. (...)"

Así es importante precisar que la presente queja está relacionada con una queja anterior, presentada por el promotor, y en la que se había dictado resolución de cierre por el Síndic de Greuges tras los informes emitidos por el Ayuntamiento de Orihuela en fechas 6/05/2022 y 14/05/2022, ahora incumplidos según la queja presentada objeto de la presente resolución.

1.2 Admitida a trámite la queja, de acuerdo con lo previsto en el art 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges, esta institución solicitó en fecha 29/09/2022, al Ayuntamiento de Orihuela que, en el plazo de un mes, remitieran un informe detallado y razonado sobre los hechos que habían motivado la apertura de la queja y en particular sobre los siguientes extremos:

- Razones que han motivado el incumplimiento de sus propios informes de fechas 6/05/2022 y 14/05/2022 en los que declaraba:

"De forma concreta, el **camino de la Hoya junto a la subida al Agudo en la pedanía de Barbarroja** no figura en el Inventario Municipal de Bienes como titularidad municipal, aunque la naturaleza pública de los caminos puede ser determinada mediante la acreditación de su afección al uso público (STS de 29 de septiembre de 1989), estando su uso reconocido al estar sujeto su mantenimiento por parte de este Ayuntamiento y con reconocimiento en los presupuestos municipales. **Que es deber de los Ayuntamientos ejercitar las competencias en relación con la seguridad en lugares públicos, que implica la ordenación, vigilancia y disciplina de las vías públicas**, conforme al Art. Nº n25.2.d de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las bases de régimen local (LRBRL), por lo que obligatoriamente deben mantenerlas en buen estado de conservación. Así mismo los caminos son definidos y considerados como bienes de dominio y uso público de titularidad municipal con los efectos a ello inherentes (artículos 3.1 y 70 a 72 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1686; y 802 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local."

- Indicación expresa de la **previsión temporal** para realizar las obras de mantenimiento necesarias.

1.3 Transcurrido en exceso el plazo señalado, el Ayuntamiento de Orihuela no ha aportado la información requerida, ni solicitado la ampliación del plazo para remitirlo, por lo que no se ha podido dar traslado a la persona promotora del expediente de información alguna, al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones.

2 Consideraciones

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja.

Una vez precisados los hechos anteriores, procedimos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente en cuanto la función de esta institución, de acuerdo con la normativa que la regula, es la «defensa de los derechos y las libertades reconocidos en el título I de la Constitución española, en el título II del Estatuto de Autonomía, así como por las normas de desarrollo correspondiente, y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y en la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana» (artículo 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges).

Cabe recordar que el presente expediente se inició por la posible afección del derecho del promotor de la queja a obtener una respuesta expresa de la administración en el marco del derecho a una buena administración que implica que sus pretensiones sean resueltas en un plazo razonable. (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Respecto de la falta de respuesta al escrito presentado por el interesado, 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».

En este mismo sentido, 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.

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

Respecto a la inactividad del Ayuntamiento de Orihuela, cabe referirse a dos aspectos.

En primer lugar y en relación con la falta de respuesta al promotor por parte del Ayuntamiento de Orihuela sobre la información solicitada desde esta institución, la administración local todavía no ha remitido el informe requerido con fecha 29/09/2022 incumpléndose el plazo legal máximo establecido en aplicación del artículo 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

La falta de respuesta supone ignorar el contenido del artículo 39. 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Generalitat Valenciana, que dispone 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.** (...)”

En todo caso y en cumplimiento del art. 35. 3 de la citada Ley 2/2021:

“Las respuestas de los sujetos investigados o las declaraciones del Síndic de Greuges que acrediten que se ha producido alguno de los incumplimientos recogidos en el artículo 39, se harán públicas a través de la página web de la institución, de forma que puedan ser inmediatamente relacionadas con las quejas que las originan y de forma que resulten fácilmente accesibles para la ciudadanía.”

En este sentido es importante tener en cuenta que el Tribunal Supremo en Sentencia núm. 1667/2020 de 16 de enero declara que:

“ (...) Y no está de más traer a colación el principio a la buena administración que, 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 del que se ha hecho eco la misma jurisprudencia de este Tribunal Supremo desde la sentencias de 30 de abril de 2012, dictada en el recurso de casación 1869/2012 (ECLI:ES:TS:2012:3243); hasta la más reciente sentencia, con abundante cita, 1558/2020/, de 19 de noviembre último, dictada en el recurso de casación 4911/2018 (ECLI:ES:TS:2020:3880); que se ha querido vincular, en nuestro Derecho interno, **a la exigencia que impone el artículo 9.3º de nuestra Constitución sobre la proscripción de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos; pero que, sobre todo, debe considerarse implícito en la exigencia que impone a la actuación de la Administración en el artículo 103, en particular cuando le impone los principios de**

sometimiento " pleno" a la ley y al Derecho . Y en ese sentido, es apreciable la inspiración de la exigencia comunitaria en el contenido de los artículos 13 y 53 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas al referirse a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

Pero la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante; porque su efectividad comporta una indudable carga obligación para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento. Y en relación con eso, con el procedimiento, no puede olvidarse que cuando el antes mencionado precepto comunitario delimita este derecho fundamental, lo hace con la expresa referencia al derecho de los ciudadanos a que sus " asuntos" se " traten... dentro de un plazo razonable"(...).

En segundo lugar y cómo ya hemos expuesto anteriormente, la presente queja tiene su origen en el incumplimiento de los informes por parte del Ayuntamiento de Orihuela de fechas 6/05/2022 y 14/05/2022, que determinaron la Resolución de cierre de la queja anterior núm 2201301, lo que determina la aplicación del artículo 39.1. Negativa a colaborar de la Ley 2/2021 de 26 de marzo del Síndic de Greuges que dispone:

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

b) No se dé respuesta a un requerimiento vinculado a una sugerencia o recomendación formulada desde la institución

En este sentido y como disponen los apartados siguientes de la misma norma y precepto:

"2. Se entenderá que existe obstaculización de las actuaciones del síndic o de la síndica de Greuges cuando se impida su acceso, el de su adjunto o adjunta, o el del personal que ejerce sus funciones al servicio de la institución a los archivos, registros, dependencias, expedientes, informes y otros datos y documentos necesarios en el curso de una investigación.

3. Si se diera alguna de las **circunstancias mencionadas en los dos primeros apartados de este precepto**, el síndic o la síndica de Greuges podrá adoptar las siguientes medidas:

a) Convocar a las personas responsables de las actuaciones o inactividades objeto de investigación para efectuar un examen conjunto de los hechos.

b) Informar de las actitudes de falta de colaboración o de obstaculización a la comisión de las Corts Valencianes encargada de las relaciones con el Síndic de Greuges para que esta, si lo estima oportuno, inste a comparecer a las personas responsables de las actuaciones o inactividades objeto de investigación.

c) Personarse en las dependencias en las que se encuentren custodiados los expedientes, informes u otros documentos a los que se pretende tener acceso para examinarlos.

d) Instar ante el órgano competente la apertura de un expediente disciplinario respecto del personal funcionario o al servicio de las administraciones públicas que incurran en los comportamientos mencionados en los dos primeros apartados de este precepto."

4. Si las administraciones públicas investigadas, sus órganos, sus autoridades y el personal que trabaje para ellas, se negasen 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, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.

5. 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."

Por último, a lo expuesto añadir el contenido del artículo 41 de la Ley 2/2021 de 26 de marzo relativo al **incumplimiento de obligaciones** que dispone:

“Cuando una administración pública, haya o no aceptado las recomendaciones o sugerencias contenidas en la resolución de un determinado procedimiento de queja, no lleve a cabo las actuaciones necesarias para atenderlas, el síndico o la síndica de Greuges podrá:

- a) Pedir información complementaria sobre los motivos del incumplimiento.
- b) Requerir a los órganos o autoridades implicadas para que modifiquen sus prácticas y hagan efectivas las recomendaciones o sugerencias realizadas.
- c) Presentar un informe especial ante la comisión de las Corts Valencianes encargada de las relaciones con el Síndic de Greuges.
- d) Hacer públicas, preferentemente por medios telemáticos, las recomendaciones y sugerencias emitidas, así como el incumplimiento acaecido.”

2 Resolución

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, formulamos las siguientes consideraciones al Ayuntamiento de Orihuela:

1. RECOMENDAMOS que, en situaciones como la presente, extreme al máximo los deberes legales que se extraen del art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2. RECOMENDAMOS que proceda, a la mayor brevedad, a dar respuesta expresa y directa al escrito del autor de la queja, abordando y resolviendo todas y cada de las cuestiones planteadas respecto a los informes que emitió en fechas 6/05/2022 y 14/05/2022, que determinaron la Resolución de cierre de la queja anterior nº 2201301 y en los que entre otras afirmaciones se contiene: **“los caminos son definidos y considerados como bienes de dominio y uso público de titularidad municipal con los efectos a ello inherentes.”**

3. RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos; éstos están obligados legalmente a colaborar con el Síndic de Greuges en sus investigaciones sin que resulte necesario transcribir los preceptos legales que le imponen tal deber; facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

4. ACORDAMOS que nos remita, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

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

5. ACORDAMOS que se notifique la presente resolución a la persona interesada, a la administración autonómica y se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana