

"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	2203305
Materia	Urbanismo
Asunto	Inactividad municipal ante infracción urbanística
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes.

- 1.1. El 19/10/2022, la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la inactividad del Ayuntamiento de Santa Pola en relación con unas obras que, según expuso, habrían vulnerado la legalidad urbanística.

El promotor del expediente señaló en su escrito que, en el año 2017, denunció la ejecución de unas obras en una vivienda que habrían vulnerado la legalidad urbanística. Según indicó, y acreditó mediante la aportación de documentación al respecto, el Ayuntamiento de Santa Pola concedió al promotor de las obras una licencia de obra menor para que el mismo procediese a la legalización de las obras.

El ciudadano señaló que, a pesar de ello, nunca se realizaron efectivamente las obras que debían legalizar las actuaciones realizadas, encontrándose la vivienda en el mismo estado previo a la solicitud y concesión de la citada licencia.

Asimismo, indicó que en fecha 12/09/2022 presentó ante el Ayuntamiento de Santa Pola un escrito denunciando estos hechos y, en especial, el hecho de que la legalidad urbanística nunca hubiera sido efectivamente restituida, instando la intervención del Ayuntamiento de Santa Pola.

En respuesta, recibió una notificación de la citada administración local, indicando –resumidamente– que no podía iniciarse un expediente de restauración de la legalidad urbanística, pues ya se había tramitado un previo expediente que finalizó con la legalización de las obras ejecutadas.

El promotor del expediente expuso su reclamación por el hecho de que el Ayuntamiento de Santa Pola, en su escrito de respuesta, no hubiera abordado sus alegaciones y no hubiera aportado, como motivación, las actas de inspección u otras actuaciones que justificasen que, tras la concesión de la licencia, el promotor de las obras procedió, en efecto, a ejecutarlas y a restituir la legalidad que había sido vulnerada.

- 1.2. Tras cumplimentar la persona interesada el requerimiento que le formulamos en fecha 27/10/2022 para que mejorase su escrito de queja, en fecha 28/11/2022 admitimos la queja a trámite y se requirió al Ayuntamiento de Santa Pola que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «las actuaciones realizadas por esa administración, tras la concesión de la licencia de obra menor al promotor de las obras, para comprobar que las obras proyectadas habían sido efectivamente ejecutadas y se había restituido realmente la legalidad urbanística previamente vulnerada. En el caso de que no se hubieran efectuado dichas actuaciones de comprobación, nos informará sobre las medidas a adoptar para revertir esta situación».

1.3. El 26/12/2022 se registró el informe remitido por la administración. En dicho informe se exponía:

(...) el 13 de diciembre se dictó providencia por la Concejal de Urbanismo de Santa Pola en la que se le concedía un plazo de 5 días al Sr. (...), como propietario de la vivienda de la calle (...), para ponerse en contacto con el departamento de urbanismo del Ayuntamiento a los efectos de realizar una inspección de las obras realizadas en su día y legalizadas mediante la licencia nº 15/2018, con el fin de comprobar si se ajustan a la legalidad. Providencia que le fue notificada al Sr. (...) el día 14 de diciembre.

(...) La inspección en la indicada vivienda del número (...) de la calle (...) se realizó el pasado 20 de diciembre, a las 12:45 horas, de la cual se levantó la correspondiente acta por la Arquitecta Técnica Municipal, firmada por ella misma y por el propietario, Sr. (...).

(...) el día 22 de diciembre la Arquitecta Técnica Municipal emitió informe en relación a la legalización de las obras realizadas en la vivienda de la calle (...) y que han dado origen a esta queja.

Que sobre la información solicitada en su resolución de inicio de investigación de fecha 28 de noviembre, debemos manifestar lo siguiente:

1º.- En la vivienda de la calle (...) se realizaron obras de cerramiento de patio de luces sin la preceptiva autorización administrativa, dando lugar a la incoación del correspondiente expediente de restitución de la legalidad urbanística nº 119/17, que fue resuelto por acuerdo de la Junta de Gobierno Local en el que se otorgaba al infractor un plazo de dos meses para que procediera a su legalización. Resultando que el Sr. (...), como propietario de la vivienda, presentó en este Ayuntamiento proyecto de legalización, se le concedió la correspondiente licencia de legalización solicitada (LMEN 15/2018), salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros.

2º.- Que, tras la reciente inspección realizada en el inmueble, se comprueba que las obras que se realizaron en su momento se ajustan a la licencia concedida (LMEN 15/2018).

3º.- Que, respecto a la afeción de la conducta de esta Administración al derecho al disfrute por el reclamante de un medio ambiente adecuado, este Ayuntamiento ha seguido en todo momento los procedimientos establecidos para el cumplimiento de la legalidad urbanística en materias de su competencia, quedando las obras realizadas debidamente legalizadas y restaurándose la legalidad urbanística, salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, tal y como se desprende de la documentación aportada.

1.4. El 03/01/2023 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles.

1.5. El 27/01/2023 la persona interesada presentó alegaciones, expresando su disconformidad con las conclusiones alcanzadas por los servicios técnicos municipales y reiterando su consideración de que las obras realizadas no se adecuan a la normativa vigente, reclamando la tramitación de los correspondientes expedientes administrativos para lograr la restauración de la legalidad urbanística que considera conculcada.

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 al disfrute de un medio ambiente adecuado (artículo 17 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

De la lectura de los documentos que integran el expediente se aprecia que las actuaciones realizadas por la administración para determinar la adecuación de las obras realizadas en la vivienda de referencia a la licencia concedida tras el proceso de legalización, en el año 2018, tuvieron lugar tras la apertura de la presente queja y concluyeron con la emisión de un informe por parte de los servicios técnicos municipales competentes, considerando que las mismas se ajustaban a la normativa aplicable y que, en consecuencia, con su ejecución se había restaurado la legalidad urbanística que fue conculcada por las obras iniciales.

Al margen de poner de manifiesto la enorme (e injustificable) demora que se ha producido en este supuesto a la hora de que la administración comprobase que las obras de legalización habían sido ejecutadas y determinaban la restauración del orden urbanístico conculcado, debemos destacar que no se ha justificado por el Ayuntamiento de Santa Pola que dicho informe haya sido notificado a todas las personas interesadas en el procedimiento y, en particular, al promotor del expediente de queja, de modo que el mismo haya podido tener un conocimiento preciso del mismo y haya podido ejercer, en caso de discrepancia, las acciones que estime pertinentes para la mejor defensa de sus derechos.

Esta circunstancia es particularmente importante cuando se comprueba como, efectivamente, el promotor del expediente expone en su escrito de alegaciones su desacuerdo con el informe emitido por los servicios técnicos municipales, considerando que las obras realizadas implican una vulneración de la legalidad urbanística y reclamando la adopción de las medidas precisas para revertir esta situación.

Nos encontramos, en consecuencia, ante la expresión de una discrepancia con las conclusiones contenidas en el informe emitido por la administración, cuya resolución excede de las capacidades técnicas y de las competencias de esta administración.

Al respecto, debe tenerse presente que la función de esta institución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de nuestro Estatuto de Autonomía y nuestra Ley reguladora, está integrada por 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).

El objeto de nuestra intervención, por lo tanto, se centra en el análisis de la existencia de actuaciones administrativas que hayan podido generar una situación de vulneración de los derechos constitucionales y/o estatutarios de la ciudadanía.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que las conclusiones contenidas en el referido informe han sido emitidas por un empleado público en el ejercicio de sus funciones y gozan “a priori” de un amplio margen de credibilidad por su objetiva imparcialidad, según vienen reiterando los Tribunales de Justicia respecto de los informes emitidos por los funcionarios públicos.

Así las cosas, no constituye la misión específica de esta institución determinar si las obras ejecutadas vulneran o no la legalidad urbanística o la corrección o incorrección que, sobre esta cuestión, presentan las conclusiones alcanzadas por los servicios municipales a resultas de las visitas de inspección cursadas, sino más concretamente garantizar que en el desarrollo de sus actuaciones la administración respete los derechos que corresponden a las personas titulares de derechos que puedan verse afectados por las decisiones que adopte.

Es claro, en este sentido, que la conclusión de que las obras realizadas legalizaron las previas obras ilegalmente efectuadas lleva aparejada la consecuencia de que no han de desarrollarse por la administración posteriores actuaciones para preservar la legalidad urbanística.

Resolviéndose con ello la alegación formulada por el promotor del expediente de queja y afectando lo decidido a los derechos que, como propietario de una vivienda contigua, le corresponden, debemos concluir que dicho informe debió ser notificado directamente al interesado, de modo que este tuviera conocimiento del mismo y pudiera formular las alegaciones y ejercer las acciones que considerara precisas para defender dichos derechos.

En este sentido, entendemos que la remisión de un informe a esta institución (informe que será trasladado al interesado para que realice alegaciones) no puede sustituir a la notificación del citado informe por parte de la administración a los interesados.

Finalmente, la administración, a la vista de lo actuado y dada la existencia de una denuncia sobre estos hechos, debe adoptar una resolución expresa y motivada, que debe ser notificada a las partes interesadas en el procedimiento.

Recordamos que, al respecto, la previamente citada Ley 39/2015 es clara al señalar, en su artículo 40 (Notificación), apartado 1º, 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».

Por su parte, el artículo 53.1 de esta norma procedimental reconoce a los interesados en un procedimiento administrativo el derecho «a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados».

Finalmente, estimamos preciso destacar que el artículo 88 (Contenido) de esta norma prescribe que «la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo», indicando en su apartado 3º 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».

Al respecto de esta cuestión, 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.

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 del edificio en el que reside, 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.

Todo lo anteriormente expuesto constituye, por lo demás, una manifestación concreta del **derecho a una buena administración**, del que son titulares todas las personas en el ámbito de nuestra comunidad autónoma (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea).

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, formulo al **Ayuntamiento de Santa Pola** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO 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, en el marco del derecho a una buena administración.

Segundo. RECOMIENDO que proceda a notificar el informe emitido por los servicios técnicos municipales al promotor del expediente, en cuanto persona interesada por ser titular de derechos o intereses que pueden verse afectados por la resolución que se adopte a la vista del citado informe en relación con la petición formulada por el interesado de adopción de medidas frente a las obras realizadas en la vivienda de referencia.

Tercero. En este sentido, **RECOMIENDO** que, a la vista de los documentos que integran las actuaciones realizadas (incluidas el informe emitido por los servicios técnicos municipales y las alegaciones que respecto del mismo eventualmente presente el interesado) proceda a resolver de manera expresa y motivada, de acuerdo con la normativa aplicable, la solicitud formulada por el ciudadano en materia de restauración de la legalidad urbanística y a notificarla a las partes interesadas.

El Ayuntamiento de Santa Pola está obligado a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto (artículo 35 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges). 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

Finalmente, **SE ACUERDA** notificar la presente resolución a todas las partes y proceder a su publicación en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana