

"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

<b>Queja</b>	<b>2300402</b>
<b>Materia</b>	Urbanismo
<b>Asunto</b>	Inactividad municipal ante denuncia por infracción urbanística
<b>Actuación</b>	Resolución de consideraciones a la Administración

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1. Antecedentes.

1.1. El 02/02/2023, la persona promotora del expediente interpuso una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora en la que estaba incurriendo el Ayuntamiento de Guardamar del Segura a la hora de dar una respuesta expresa y motivada a los escritos presentados en materia de protección de la legalidad urbanística.

En concreto, la interesada exponía que, en fecha 25/08/2022, presentó ante el Ayuntamiento de Guardamar del Segura un escrito (número de registro REGAGE22e00036572163) denunciando la comisión de una infracción urbanística, consisten en la instalación de una barbacoa en la azotea de un edificio (sito en la C/... de la citada localidad) sin autorización de la Comunidad de Propietarios. En este sentido, solicitó la restauración de la legalidad urbanística, mediante retirada de dicho elemento.

Asimismo, la interesada expuso que, en fecha 10/11/2022, presentó ante la referida administración un nuevo escrito (número de registro REGAGE22e00050870294) solicitando una «copia del expediente completo 5994/2022 y documentación completa, junto a actuaciones realizadas por el consistorio para la restauración urbanística requerida el 25/08/2022».

La promotora del expediente expuso que, a pesar del tiempo transcurrido, no había obtenido una resolución expresa del expediente iniciado a resultas de su escrito de denuncia, ni el acceso al expediente que solicitó en el mes de noviembre, motivos por los que instó la intervención del Síndic de Greuges.

1.2. El 13/02/2023, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Guardamar del Segura que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «el estado de tramitación del expediente urbanístico iniciado a raíz del escrito de denuncia de la interesada, con expresión de los actos y/o resoluciones que se hayan dictado en el seno del mismo. En el caso de que el mismo no haya sido resuelto, como expone la interesada, se indicarán los motivos que lo han determinado y las medidas adoptadas, o a adoptar, para revertir esta situación y proceder a su pronta resolución.

Asimismo, solicitamos que se expusieran «los motivos por los que no se ha dado respuesta al escrito presentado por la ciudadana solicitando el acceso al expediente instruido y a la obtención de copias y las medidas adoptadas, o adoptar, para revertir esta situación y ofrecer una respuesta expresa, congruente y motivada a su petición de consulta y obtención de copias del expediente».

1.3. Transcurrido el plazo de un mes, no se ha recibido el informe requerido al Ayuntamiento de Guardamar del Segura, 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 la autora de la queja, de manera que resulta forzoso partir de la veracidad de los mismos y de la pasividad municipal a la hora de impulsar la resolución del expediente iniciado a resultas de la denuncia interpuesta y conceder acceso al mismo a la interesada.

### 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, congruente y motivada respecto de las peticiones que se formulen 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 Guardamar del Segura 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 sus escritos de fechas 25/08/2022 y 10/11/2022, 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».

Por su parte, el artículo 138 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana es claro al reconocer a la ciudadanía el derecho a «obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales».

Debemos tener presente, del mismo modo, 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».

Finalmente, consideramos preciso destacar que el artículo 33.2.c de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, faculta a este para instar a las administraciones públicas a «resolver, en tiempo y en forma, las solicitudes presentadas y los recursos planteados en su ámbito competencial».

Respecto de las cuestiones planteadas por la interesada en dichos escritos, debemos formular, asimismo, las siguientes consideraciones.

En lo que hace referencia a la inactividad de la administración que la interesada expone que se viene produciendo a la hora de intervenir y resolver la denuncia formulada por la posible comisión de una infracción que habría vulnerado la legalidad urbanística, se ha de tener presente la importancia de que se adopten y ejecuten por las administraciones competentes los actos que conduzcan al real y efectivo restablecimiento del orden vulnerado.

Esta institución viene recordando la importancia de que las administraciones con competencias en materia urbanística reaccionen con prontitud y firmeza ante los hechos que se denuncien, investigándolos y adoptando las decisiones que sean oportunas, así como logrando la ejecución efectiva de las resoluciones que se dicten para lograr la restauración efectiva de la legalidad urbanística conculcada.

En este sentido, debemos recordar las obligaciones que al respecto establece el artículo 250 (Reacción administrativa ante la actuación ilegal) del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobació del text refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje); así como el carácter irrenunciable y de inexcusable ejercicio de las medidas de restauración del orden urbanístico infringido (artículo 251 de esta misma norma).

En consecuencia, si se detecta o se denuncia un incumplimiento de la normativa urbanística, las autoridades locales tienen la obligación de adoptar todas las medidas a su alcance para investigar y restablecer con prontitud la legalidad urbanística vulnerada, ya que, de lo contrario, las obras ilegales pueden terminar consolidándose, sin poder ordenar su demolición.

Por lo que hace referencia a la solicitud formulada por la interesada en el segundo de los escritos presentados (de fecha 10/11/2022) de acceso al expediente tramitado, es preciso recordar que el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas reconoce a las personas interesadas 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; (...) Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos».

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 la denunciante expone que se han realizado unas obras en una zona común del edificio en el que reside, es evidente que la 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 interesada en el procedimiento iniciado a resultas de su escrito de denuncia, la misma ostenta los derechos que, según se ha expuesto, reconoce el artículo 53 de la Ley 39/2015 a los interesados; derechos que, a través de los escritos presentados ante el Ayuntamiento de Guardamar del Segura, ejerció efectivamente; sin obtener, a pesar de ello, ninguna respuesta al respecto.

## 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 Guardamar del Segura todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 13/02/2023, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Guardamar del Segura 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, formulo al **Ayuntamiento de Guardamar del Segura** 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, si no lo hubiera hecho ya, a emitir una respuesta expresa, congruente y motivada al escrito presentado por la persona interesada en fechas 25/08/2022 y 10/11/2022, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones expuestas en el mismo y notificándole la resolución que se adopte, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

**Tercero.** En este sentido, **RECOMIENDO** que adopte las medidas que resulten precisas para proceder a la resolución del expediente iniciado por el escrito de denuncia de la persona interesada, logrando la pronta y efectiva restauración de la legalidad urbanística que, en su caso, se constate que ha sido vulnerada.

**Cuarto.** Igualmente, **RECOMIENDO** que, atendiendo a la condición de interesada de la promotora 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 denegararlo.

**Quinto. RECUERDO 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.

El Ayuntamiento de Guardamar del Segura 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