

"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	2300435
Materia	Procedimientos administrativos
Asunto	Falta de respuesta a diversos escritos
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes.

1.1. El 06/02/2023, la persona promotora del expediente, actuando en representación del Grupo Naturalista Heliaca, presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora en la que estaba incurriendo el Ayuntamiento de Monóvar a la hora de ofrecer una respuesta expresa, congruente y motivada a diversos escritos presentados por la referida asociación.

En concreto, el interesado expuso que no habían obtenido una respuesta expresa a los siguientes escritos:

- 11 de noviembre de 2015: escrito de desvinculación del proyecto de restauración del antiguo lavadero (Projecte Cullerot) informando de posibles irregularidades en su desarrollo.
- 6 de abril de 2021: solicitud de subsanación de deficiencias en la convocatoria del Consejo Municipal de Medio Ambiente
- 26 de septiembre de 2021: escrito en el que se plantean posibles alternativas a la instalación de centrales fotovoltaicas y a la ordenación del territorio
- 2 de febrero de 2022: solicitud de suspensión de licencias para megacentrales fotovoltaicas, solicitud de un Plan de Acción Territorial, convocatoria de una reunión de la Mancomunidad del Vinalopó y solicitud de información así como el estado de tramitación de los proyectos fotovoltaicos ya presentados, como parte interesada.
- 17 de marzo de 2022: solicitud de información sobre la convocatoria de la Agenda 2030.
- 25 de septiembre de 2022: solicitud de información sobre la fecha límite para la presentación de alegaciones al proyecto PSF Salinetas II.

1.2. El 14/02/2023, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Monóvar que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «la respuesta dada a los referidos escritos; 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 y las medidas adoptadas para remover estos obstáculos, con indicación expresa de la previsión temporal existente para proceder a la emisión de las citadas respuestas».

Respecto de la admisión a trámite de la queja, es preciso tener en cuenta que el artículo 36.6 de la Resolución de 16 de marzo de 2022, sobre aprobación del Reglamento de organización y funcionamiento del Síndic de Greuges establece:

Las quejas deberán presentarse en el plazo de un año, contado a partir del momento en que se hubiera tenido conocimiento de los hechos o de la determinación del alcance de los efectos que las motivan. El plazo de un año no será de aplicación si persiste algún incumplimiento por parte de la entidad pública correspondiente, entendiéndose como tal el de la obligación de resolver, la inactividad o vía de hecho, salvo que su ejercicio resulte contrario a la equidad o a la buena fe.

- 1.3. El 03/03/2023 se registró la respuesta remitida por la administración. A través de la misma se remitió una copia del informe emitido por el Técnico de Aprovechamiento y Conservación del Medio Ambiente de la citada administración local, en el que se indicaba:

Analizada la información propia de que se dispone, así como la que consta en los expedientes municipales abiertos a través del programa municipal de gestión de expedientes GESTIONA, el técnico que suscribe puede aportar la siguiente información sobre los escritos no contestados objeto de la queja del solicitante:

1. Respecto al escrito de fecha de 11 de noviembre de 2015, registrado en entrada municipal con el número 6312, en el que se manifestaba la disconformidad y desvinculación de Heliaca respecto a la evolución de las obras de recuperación de charcas y balsas incluidas en el "Projecte Cullerot", se constata que éste no dio lugar a la apertura de un expediente específico en el programa GESTIONA. Parece tratarse, en todo caso, de un escrito que manifiesta el malestar del grupo respecto a las actuaciones que se sucedieron en dicho proyecto de restauración ambiental, por lo que pudiera ser que el carácter de dicho escrito no requiriese de una respuesta expresa por parte del ayuntamiento.

2. Respecto al escrito de fecha 6 de abril de 2021, con registro de entrada municipal 1631, donde se denuncia una serie de irregularidades en la convocatoria y el funcionamiento del Consejo Municipal de Medio Ambiente, tras analizar el expediente municipal abierto a tal efecto con el código 873/2021 se constata que en éste obra un informe de secretaría de fecha 22 de abril de 2021 que se pronuncia acerca de la necesidad de subsanación de deficiencias respecto a la convocatoria del Consejo Municipal de Medio Ambiente, se exponen las irregularidades cometidas en el trámite y las correcciones pertinentes a adoptar, aunque concluye que la convocatoria del Consejo no puede ser considerada nula a tenor de diversas circunstancias. En el mismo expediente de GESTIONA se sucede un documento de oficio de remisión al interesado con la transcripción del informe de secretaría. Sin embargo dicho oficio no fue tramitado administrativamente ni queda constancia de que se enviara contestación o notificación alguna al solicitante.

En ambos expediente el técnico que suscribe quiere hacer constar que no estaba incorporado a la plantilla funcional del Ayuntamiento y por tanto no intervino en el trámite de ninguno de ellos, de tal forma que desconoce los antecedentes y pormenores de ambos casos y por tanto los datos y opiniones que pueda aportar son meramente aproximativos.

3. Respecto al escrito y mapa presentados en fecha 26 de septiembre de 2021 con registro de entrada 2021-E-RE-1625 referentes a una propuesta de zonas aptas para la instalación de placas fotovoltaicas en el T.M. de Monóvar, presentado por D. (...) en representación de Heliaca, así como respecto al posterior escrito y mapa presentados por el mismo solicitante, con fecha de 13 de octubre de 2021 y registro de entrada 2021-E-RE-1716 referentes a la propuesta de localización de placas fotovoltaicas en el casco urbano de Monóvar, indicar que ambos fueron recibidos, analizados y considerados oportunamente por parte de la Concejalía de Medio Ambiente e incorporado el primero de ellos a los expedientes municipales 2886/2022 PSF Salinetas II y 3244/2021 FV Monóver, no dando lugar a la apertura de expediente propio por considerar que la propuesta de Heliaca debía ser recogida dentro de los expedientes de plantas solares fotovoltaicas que se encontraban en fase de información municipal en aquella fecha.

Ambas entradas de documentación registradas por Heliaca, en tanto que propuestas respecto a una óptima localización de infraestructuras de generación eléctrica solar, se presentaron solicitando que "se tuvieran en cuenta los documentos adjuntos para que constara a los efectos oportunos", por lo que no se tiene claro que precisaran de una respuesta expresa por parte del Ayuntamiento de Monóvar.

En cualquier caso se trata de propuestas respecto a la adopción de una política de localización de plantas de generación fotovoltaica acompañadas de planos de trabajo y no de proyectos técnicos ni planes de actuación, en cuyo caso sí requerirían de un análisis de viabilidad técnica y económica, debiendo de ser informados desde el punto de vista urbanístico, infraestructural e industrial.

En el mismo apartado de la resolución del Síndic se alude al escrito de 2 de febrero de 2022, que fue registrado en entrada 2022-E-RE-221 y asignado al expediente 3244/2021 FV Monóver por las mismas razones aducidas en el caso anterior. En dicho escrito se alertaba sobre el previsible impacto que va a causar la implantación desordenada de las centrales fotovoltaicas propuestas tanto dentro del término municipal como en las comarcas del Medio y Alto Vinalopó y se solicitaba su tratamiento y debate en pleno municipal, la supresión de licencias para dichas instalaciones en tanto no se aborde y apruebe un Plan de Acción Territorial que regule la idoneidad de zonas susceptibles para albergar este tipo de instalaciones, plan que se requiere al ayuntamiento que propulse junto a la Dirección General de Política Territorial y Paisaje. Se solicitaba además una reunión con el resto de municipios y mancomunidades afectados para debatir y consensuar medidas comunes que abordasen este problema, así como ser informados puntualmente de los informes y trámites que siga el ayuntamiento relacionados con las solicitudes de plantas fotovoltaicas. En relación a esta última petición, indicar que el ayuntamiento remitió a D. (...), como representante de Heliaca, copia de las alegaciones municipales a la FV Monóver. Esta copia fue registrada en salida con nº 2022-S-RE-365 en fecha 17 de febrero de 2022 y correctamente recibida por el solicitante un día después.

En el mismo sentido del anterior escrito se ha manifestado de nuevo el Grupo Heliaca en su reciente escrito, de fecha 5 de febrero de 2023 y registro de entrada 2023-E-RE-462, en donde, además de hacer consideraciones personales respecto a ciertos responsables políticos municipales, denuncian la opacidad en el flujo de la información y los criterios de actuación municipales respecto a la tramitación de las solicitudes de las plantas solares fotovoltaicas, también se recalca el daño generado por la futura aprobación de las macroplantas proyectadas en el término de Monóvar y solicitan nuevamente la supresión de otorgamiento de licencias administrativas y la activación de los trámites para la aprobación de un Plan de Acción Territorial. Solicitan además la aplicación del criterio de reserva del 3% del SNU común para albergar estas instalaciones, la revisión de la capacidad agrológica del SNU común del T.M. de Monóvar, la aprobación del PGOU y la adopción de medidas urgentes de protección del paisaje de relevancia regional que va a ser afectado por la implantación de las citadas macroplantas.

El técnico que suscribe entiende que la mayor parte de los requerimientos incluidos en estas dos solicitudes son de exclusiva competencia y respuesta política y urbanística, cuando no directamente de competencia supramunicipal, por lo que no puede pronunciarse al respecto más allá de manifestar su criterio técnico a través de los informes ambientales que ha emitido en respuesta a las solicitudes de alegaciones en la tramitación de la evaluación ambiental para los siguientes expedientes de plantas solares fotovoltaicas en fase de tramitación administrativa, localizados en:

- 3244/2021 FV Monóver (sendos informes con fecha de entrada en GESTIONA de 24/01/22 y 1/12/22)
- 2886/2022 PSF Salinetas II (informe con fecha de entrada en GESTIONA de 28/10/22).
- 2997/2021 Consulta Pública Plantas Solares "ELDA" de 150MWp y "Carlit" de 120 MWp (informe con fecha de entrada en GESTIONA 22/12/21).

4. Respecto al escrito de fecha 17 de marzo de 2022, registrado con nº 2022-E-RE-653 referente a las presuntas irregularidades en la convocatoria de reunión de 17 de marzo de 2022 para la elaboración de un Plan de Acción de la Agenda Urbana 2030 y la solicitud del recibo de dicha convocatoria, se constata que no fue abierto expediente municipal específico al respecto ni asociado a ninguno abierto ni consta contestación explícita al interesado. Al consultar el expediente de GESTIONA 2665/2021 Agenda Urbana no consta ningún trámite de la convocatoria de dicha reunión, por lo que se hace imposible seguir el rastro administrativo. Además el técnico que suscribe no participó en los trámites de dicha convocatoria ni tiene constancia directa de ella, por lo que no se dispone de datos acerca del asunto, imposibilitando pronunciarse al respecto. De otro lado se entiende que este tipo de reuniones de trabajo están contemplados y son necesarios dentro de la propuesta de trabajo del Plan de Acción de la Agenda Urbana de Monóver.

5. Respecto al escrito de 25 de septiembre de 2022 por el que se solicitaba información sobre la fecha límite para la presentación de alegaciones al proyecto PSF Salinetas II, indicar que éste fue registrado con entrada nº 2022-E-RE-2976 e incorporado al expediente 2886/2022 EXP. PÚBLICA ES PLANTA SOLAR 5, SL (PSF SALINETAS II). En dicho expediente no consta contestación expresa alguna, sin embargo se mantuvo conversación telefónica con el solicitante indicándole que el plazo de alegaciones seguía abierto dentro del trámite de evaluación ambiental simplificada del proyecto, tras lo cual el ayuntamiento recibió con fecha 3 de noviembre de 2022 y entrada nº 2022-E-RE-3485 las alegaciones y consideraciones respecto a la PSF Salinetas II de D. (...), como representante de Heliaca, la cuales fueron remitidas la Dirección General de Calidad y Educación Ambiental de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica el 27 de diciembre de 2022 por registro telemático de la Generalitat GVRTE/2022/4353743 acompañadas del informe del técnico de medio ambiente municipal y de un oficio firmado por el Concejal de Medio Ambiente, dando así respuesta a la consulta de afecciones ambientales de la referida instalación fotovoltaica Salinetes II. Por todo ello el técnico que suscribe considera que sí se dio adecuado cumplimiento al objeto de la formulación de las alegaciones del Grupo Heliaca respecto a la planta solar referida.

A la vista de este informe, la administración concluyó señalando que «tal y como se refleja en este informe de contestación, no ha habido inactividad del Ayuntamiento de Monóvar, hemos contestado a los numerosos requerimientos de información con informes técnicos, jurídicos y de carácter más político».

1.4. El 22/03/2023 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 04/04/2023 la persona interesada presentó alegaciones, reiterando la reclamación contenida en su escrito inicial de queja y, en consecuencia, la falta de respuesta a los diversos escritos presentados ante la administración.

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).

Tal y como se ha expuesto, en su escrito de queja el interesado manifestó la falta de respuesta en la que estaba incurriendo el Ayuntamiento de Monóvar respecto de determinados escritos que había presentado, afectando los mismos a distintas cuestiones de competencia de dicho municipio.

De la lectura del extenso informe remitido por la administración, apreciamos que la misma pone de manifiesto, en diversos momentos, que parte de los escritos de referencia no recibieron una respuesta expresa y motivada, así como las actuaciones realizadas en relación con alguno de ellos por parte del Ayuntamiento.

En este sentido, se indica:

- Escrito de 11 de noviembre de 2015: «no dio lugar a la apertura de un expediente específico en el programa GESTIONA. (...) pudiera ser que el carácter de dicho escrito no requiriese de una respuesta expresa por parte del ayuntamiento».
- Escrito de 6 de abril de 2021, «dicho oficio [de respuesta] no fue tramitado administrativamente ni queda constancia de que se enviara contestación o notificación alguna al solicitante».

- Escritos de 26 de septiembre de 2021 y 13 de octubre de 2021, «ambas entradas de documentación registradas por Heliaca, en tanto que propuestas respecto a una óptima localización de infraestructuras de generación eléctrica solar, se presentaron solicitando que “se tuvieran en cuenta los documentos adjuntos para que constara a los efectos oportunos”, por lo que no se tiene claro que precisaran de una respuesta expresa por parte del Ayuntamiento de Monóvar.
- Escrito de 2 de febrero de 2022, «en relación a esta última petición, indicar que el ayuntamiento remitió a D. (...), como representante de Heliaca, copia de las alegaciones municipales a la FV Monòver».
- Escrito de 5 de febrero de 2023, respecto de estos últimos escritos se señala: «el técnico que suscribe entiende que la mayor parte de los requerimientos incluidos en estas dos solicitudes son de exclusiva competencia y respuesta política y urbanística, cuando no directamente de competencia supramunicipal, por lo que no puede pronunciarse al respecto».
- Escrito de 17 de marzo de 2022, «se constata que no fue abierto expediente municipal específico al respecto ni asociado a ninguno abierto ni consta contestación explícita al interesado».
- Escrito de 25 de septiembre de 2022, «en dicho expediente no consta contestación expresa alguna, sin embargo se mantuvo conversación telefónica con el solicitante indicándole que el plazo de alegaciones seguía abierto dentro del trámite de evaluación ambiental simplificada del proyecto, tras lo cual el ayuntamiento recibió con fecha 3 de noviembre de 2022 y entrada nº 2022-E-RE-3485 las alegaciones y consideraciones respecto a la PSF Salinetas II».

Consecuencia de cuanto antecede es que no sea posible deducir que *todas las instancias y solicitudes formuladas* por el promotor del expediente hayan obtenido una respuesta expresa.

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».

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».

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**.

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.

En este sentido, esta institución no puede sino recordar, una vez más, que el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige que las Administraciones Públicas cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda; y 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.

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».

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 Monóvar** 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 ciudadanos 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 respecto de *todos* los escritos presentados por la persona interesada, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones expuestas en ellos y notificándole las resoluciones que se adopten, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

El Ayuntamiento de Monóvar 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. 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