

"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	2300972
Materia	Servicios públicos y medio ambiente
Asunto	Inactividad deficiente prestación servicios públicos locales.
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 8/03/2023 un escrito al que se le asignó el número de queja **2300972**.

En su escrito manifestaba la inactividad del Ayuntamiento de Alicante en la prestación de los servicios al que está obligado, de conformidad con el artículo 26.1 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, a consecuencia de la falta de ejecución de las obras de urbanización de la Calle Médico Ángel Pascual Devesa y alrededores, zona en la que no hay presencia de aceras, asfaltado de las calles, el cableado colgante de las instalaciones de luz y telecomunicaciones, ni alcantarillado, existiendo un proyecto de urbanización aprobado en 2002, y posteriormente modificado en 2006.

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 22/03/2023, al Ayuntamiento de Alicante 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 que detallamos a continuación:

- Previsión temporal de aprobación y ejecución de proyectos de urbanización de las calles: Jurista López Amo, Calle Marie Curie, calle Einstein, calle Severo Ochoa y calle Médico Ángel Pascual Devesa

1.3 Ha transcurrido ampliamente el plazo establecido sin que el referido informe haya sido remitido y sin que el Ayuntamiento hubiera hecho uso del derecho a solicitar una ampliación del plazo para su emisión de conformidad con el artículo 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges.

1.4 Con fecha 27/04/2023 el promotor de la queja ha presentado escrito en el que manifiesta:

"(...) El día 25 de enero de 2023 envíe un escrito al ayuntamiento, adjunto instancia presentada, y a día 27 de abril de 2023 no se me ha comunicado nada al respecto. Solo un día se presentaron unos operarios de la empresa de la instalación eléctrica y su objetivo era subir los cables de la luz unos centímetros, a lo que obviamente les comenté que no podían tocar las instalaciones existentes salvo para su soterramiento, pues si se modifica el mismo (siendo la antigua la que está vigente) deben adaptar la instalación a la legislación actual y cumpliendo los estándares que marca la normativa actual, a lo que los operarios asintieron y se fueron. Pretendían hacer una "chapuza" y alegaban que esta calle estaba en terreno rústico, a lo que les indique que estábamos en terreno urbano como se puede comprobar en el plan general de urbanismo. (...)

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 **una buena administración** (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Son dos las cuestiones debemos analizar en la queja presentada.

2.1.1 En primer lugar y como se ha señalado con anterioridad, ninguna información ha aportado el Ayuntamiento de Alicante 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 las deficiencias entre las calles Médico Ángel Pascual Devesa y la calle Severo Ochoa en Alicante (barrio de Vistahermosa) en la que no hay presencia de aceras, no hay asfaltado de las calles, cableado colgante de las instalaciones de luz y telecomunicaciones, no hay alcantarillado, existiendo un **proyecto de urbanización aprobado en 2002, y posteriormente modificado en 2006**.

Cabe precisar que el artículo 18.1.e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye a los vecinos el derecho a ser informados, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación con todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución.

Este precepto debe relacionarse con otras previsiones contenidas en ese mismo texto normativo, tales como el artículo 69 LRBRL, que obliga a las Corporaciones locales a facilitar la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local; o el 70.3 LRBRL en donde se regula el derecho de los ciudadanos a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b), de la Constitución.

Así mismo y respecto a la falta de respuesta al promotor de la queja, el artículo 21 (Obligación de resolver) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que 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».

Pero es que, además, el legítimo ejercicio del derecho a obtener información en materia urbanística y ambiental está contemplado en el artículo 5 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, así como en la Ley 27/2006, de 18 julio, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Conforme a dichas disposiciones, el solicitante de acceso a la información urbanística y ambiental puede acceder a datos o documentos contenidos en un procedimiento pese a que no ostente la condición de interesado en el mismo. También puede acceder a cualquier tipo de información o documentación que obre en poder de las administraciones forme parte o no de un expediente. Todo ello con las excepciones que fijan dichas leyes y que permiten denegar el acceso.

En la queja que nos ocupa si la petición se entendiese enmarcada en el ejercicio del derecho de petición (artículo 29 de la Constitución), es preciso tener en cuenta que el **artículo 7 de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de petición** establece que.

«recibido el escrito de petición, la autoridad u órgano al que se dirija procederá a comprobar su adecuación a los requisitos previstos por la presente Ley, previas las diligencias, comprobaciones y asesoramientos que estime pertinentes. Como resultado de tal apreciación deberá declararse su inadmisión o tramitarse la petición correspondiente».

En el caso de que la petición hubiera sido admitida a trámite, el artículo 11 de la LORDP señala al efecto:

1. Una vez admitida a trámite una petición, la autoridad u órgano competente vendrán obligados a contestar y a notificar la contestación en el plazo máximo de tres meses a contar desde la fecha de su presentación.
Asimismo, podrá, si así lo considera necesario, convocar a los peticionarios en audiencia especial.
2. Cuando la petición se estime fundada, la autoridad u órgano competente para conocer de ella, vendrá obligado a atenderla y a adoptar las medidas que estime oportunas a fin de lograr su plena efectividad, incluyendo, en su caso, el impulso de los procedimientos necesarios para adoptar una disposición de carácter general.
3. La contestación recogerá, al menos, los términos en los que la petición ha sido tomada en consideración por parte de la autoridad u órgano competente e incorporará las razones y motivos por los que se acuerda acceder a la petición o no hacerlo. En caso de que, como resultado de la petición, se haya adoptado cualquier acuerdo, medida o resolución específica, se agregará a la contestación (...).

Consecuencia del régimen jurídico al que la Ley somete el ejercicio del Derecho de petición es que las administraciones públicas se hallan sometidas en el ejercicio de sus funciones a la obligación de resolver de manera expresa todas las solicitudes o peticiones que le formulen los administrados, bien porque dichas peticiones se entiendan sometidas a las prescripciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas al existir un procedimiento específicamente previsto por el Ordenamiento jurídico para formular la solicitud (artículo 21.1), bien porque se entiendan sometidas al régimen jurídico del Derecho de petición por no existir un procedimiento específico destinado a satisfacer la solicitud, queja o sugerencia formulada por el ciudadano (artículo 11 LORDP).

En este sentido, resulta preciso recordar que la presentación de escritos por los ciudadanos debe, en todo caso, interpretarse integrada como mínimo en el ejercicio del Derecho de petición anteriormente analizado, que funciona de este modo como norma de cierre del sistema, generando en la Administración Pública (de acuerdo con el citado artículo 11 de su normativa reguladora) la obligación de resolver de manera motivada la petición del ciudadano.

En atención a cuanto antecede, entendemos que el promotor del presente expediente debió recibir una respuesta expresa al escrito presentado; contestación que debió determinar la admisión o inadmisión a trámite de la petición y, en el caso de ser admitida, «al menos, los términos en los que la petición ha sido tomada en consideración por parte de la autoridad u órgano competente e incorporará las razones y motivos por los que se acuerda acceder a la petición o no hacerlo» (artículo 11 LORDP).

A mayor abundamiento, debemos recordar 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».

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.

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.

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».

2.1.2 Respetto a la segunda cuestión planteada en la queja, ésta se refiere a un retraso en la aprobación de los planes y proyectos de gestión urbanística, problemas que suelen culminar en crecimientos urbanísticos sin garantías, es decir en la aparición de urbanizaciones aisladas en las que no existe una prestación adecuada de servicios públicos. Así los Municipios no pueden permanecer pasivos frente al incumplimiento en la ejecución del planeamiento urbanístico. Los planes que aprueban las Administraciones deben ser realistas, viables y quedar financiados adecuadamente.

El Ayuntamiento de Alicante ha admitido que "Servicio de Estudios, Proyectos y Viario no tiene asignados los trabajos de redacción de los **proyectos de urbanización** de las restantes calles, por lo que en cuanto se reciba la orden de trabajo desde la concejalía, se procederá a la redacción de estos proyectos de urbanización."

Esta institución no conoce con exactitud la clasificación urbanística que ostentan estos terrenos en el planeamiento municipal, ni las condiciones que se establecieron en su día para su ejecución urbanística. Pero si, como dice el informe emitido, no se han ejecutado las obras de urbanización de forma completa ese ayuntamiento debía de haber adoptado medidas en su momento e impulsar algún proceso de regularización.

Así el Ayuntamiento de Alicante debió adoptar medidas de control de la legalidad urbanística para impedir la consolidación de este núcleo de población y debió dictar de manera inmediata las oportunas órdenes de ejecución cuando detectó los primeros incumplimientos.

Es importante recordar en este sentido que para poder realizar cualquier actividad de ejecución urbanística es requisito que esté aprobado con carácter definitivo el planeamiento que ordene la actividad de ejecución. La ejecución jurídica, esto es la distribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento, se materializa en el proyecto de reparcelación. La ejecución material del planeamiento se lleva a cabo mediante la urbanización íntegra del ámbito a desarrollar. Para su realización es medio capital el proyecto de urbanización.

No puede olvidarse que compete a la administración municipal, como titular de la potestad de la función pública urbanizadora, adoptar las medidas necesarias para que el urbanizador cumpla las obligaciones contraídas, entre ellas que las obras de urbanización se ejecuten y recepcionen dentro de los plazos legalmente establecidos, articulando, en su caso, las medidas subsidiarias, que resulten procedentes.

Ha de recordarse que el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye a los municipios una amplia capacidad genérica de actuación para promover actividades y prestar los servicios públicos que afecten no sólo a las necesidades, sino también a las aspiraciones de la comunidad vecinal. De este amplio abanico de competencias, esta ley selecciona determinados servicios que, por su naturaleza básica y elemental, deben ser atendidos con carácter obligatorio por los municipios.

El artículo 18.1. g) recoge el derecho de todo vecino a exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en todos aquellos supuestos que constituyen competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Por tanto, siendo los servicios de alumbrado público, recogida de residuos y pavimentación de las vías públicas, servicios que deben ser atendidos con carácter obligatorio, el buen funcionamiento de aquellos debe ser una prioridad para esa corporación municipal.

Esta institución tiene presente que, como Administración pública, el Ayuntamiento de Alicante tiene la potestad de su propia organización, que alude al conjunto de poderes que le han sido atribuidos para la ordenación de los medios personales, materiales y reales que se le encomiendan para la prestación de los servicios públicos, pero dicha potestad no puede alcanzar a privar a los ciudadanos de la prestación de un servicio obligatorio.

No debe olvidarse que, según la jurisprudencia, la **inactividad municipal** constituye una mala prestación del servicio en cuanto que el Ayuntamiento tiene la obligación de ejercer las potestades en materia de protección de la legalidad urbanística y el control de las actividades. La relación de causalidad entre el daño producido y la actuación – en este caso inactividad de la Administración - es valorativa, y no meramente física, puesto que se han desterrado las clásicas teorías causalistas, habiendo declarado el Tribunal Supremo que el concepto de relación causal se resiste a ser definido apriorísticamente con carácter general, y se reduce a fijar qué hecho o condición puede ser considerado como relevante por sí mismo para producir el resultado final como presupuesto esto es, como acto o hecho sin el cual es inconcebible que otro hecho o evento se considere consecuencia o efecto del precedente, aunque es necesario además que resulte normalmente idóneo para determinar el concreto evento o resultado, teniendo en consideración todas las circunstancias del caso.

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 Alicante todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 22/03/2022, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Alicante 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 art. 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos al **AYUNTAMIENTO DE ALICANTE** las siguientes consideraciones y deberes legales:

1-RECORDAMOS al Ayuntamiento de Alicante 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, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas y en su caso artículo 7 de Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de petición.

2-RECOMENDAMOS que, en cumplimiento de la referida obligación, dicte y notifique al promotor de la queja resolución en relación con su escrito de reclamación, resolución debidamente motivada y congruente con su petición, con la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos.

3-RECOMENDAMOS se adopten las medidas oportunas que procedan, para que su actuación administrativa, cumpla los principios de eficacia, economía y celeridad, contemplados en el artículo 103 (CE) y artículo 3 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

4. RECOMENDAMOS que el Ayuntamiento de Alicante adopte las medidas necesarias para impulsar la finalización de los trámites correspondientes a la gestión urbanística previa aprobación del correspondiente proyecto de urbanización y ejecución de las obras de urbanización en él previstas entre las calles Médico Ángel Pascual Devesa y la calle Severo Ochoa en Alicante (barrio de Vistahermosa).

5. RECOMENDAMOS que se adopten las medidas necesarias al objeto de prestar en su ámbito territorial los servicios obligatorios que establece el artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

6. RECOMENDAMOS facilitar a los ciudadanos la información urbanística que soliciten en el ejercicio del derecho que les está reconocido en esta materia, conforme a los artículos 1, 2, 3 y 14 de la Ley 27/2006 y artículo 5 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

7. RECORDAMOS LA OBLIGACION 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.

8. 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.

9. ACORDAMOS que se notifique la presente resolución a la persona interesada, al Ayuntamiento de Alicante y se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana