

"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	2301199
Materia	Urbanismo
Asunto	Inactividad tramitación proyecto de reparcelación.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

1.1 Con fecha 6/04/2023 el representante de la persona promotora del expediente interpuso una queja en la que manifestaba su reclamación por la inactividad en la que viene incurriendo el Ayuntamiento de Oropesa del Mar a la hora de dar una respuesta expresa y motivada a los escritos presentados por el interesado, en fechas 27 de octubre de 2022 y 8 de noviembre de 2022, en los que se solicitaba la aprobación del proyecto de reparcelación referido a la actuación integrada P.A.I. Avenida La Plana.

1.2 Con fecha 17/04/2023, admitida la queja a trámite se requirió al Ayuntamiento de Oropesa del Mar que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre « el estado de tramitación del referido proyecto de reparcelación, con expresión de los actos administrativos y/o resoluciones que se hayan adoptado en relación con al mismo; en el caso de que, como afirma el ciudadano, la solicitud no haya sido resuelta a pesar del tiempo transcurrido, nos indicará los motivos que lo han determinado, así como las medidas adoptadas, o a adoptar, para revertir esta situación y lograr la resolución de la misma a la mayor brevedad posible».

1.3. Transcurrido el plazo de un mes, no se ha recibido el informe requerido al Ayuntamiento, 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 el autor de la queja, de manera que resulta forzoso partir de la veracidad de los mismos y de la pasividad municipal a la hora de ofrecer una respuesta expresa a los escritos presentados por el promotor del expediente de queja.

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 que las administraciones traten sus asuntos en un plazo razonable y a obtener, en el plazo establecido legalmente, una respuesta expresa y motivada a 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)

Como se ha señalado con anterioridad, ninguna información ha aportado el Ayuntamiento de Oropesa del Mar sobre el objeto de la reclamación de la persona promotora de la queja, por lo que hemos de partir de la veracidad de las alegaciones formuladas sobre la inactividad del Ayuntamiento en la tramitación del proyecto de reparcelación referido a la actuación integrada P.A.I. Avenida la Plana por esta cuando señala que no ha obtenido una respuesta a sus escritos de fechas 27 de octubre de 2022 y 8 de noviembre de 2022, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces.

Ante lo expuesto serían dos las cuestiones que se plantean en la presente queja que, aunque vinculadas entre sí, deben ser objeto de un análisis independiente. Por una parte, la falta de respuesta y la segunda la posible concurrencia de inactividad en la aprobación del proyecto de reparcelación.

2.1.1 Respecto de la **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.»

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».

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.

Asimismo, es preciso tener en cuenta que el artículo 20 (Responsabilidad de la tramitación) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar:

“1. Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.

2. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado.”

2.1.2. Respecto a la segunda de las cuestiones que constituyen el objeto de la presente queja, la **falta de aprobación del proyecto de reparcelación referido a la actuación integrada P.A.I. Avenida La Plana**, entendemos que concurre **inactividad del Ayuntamiento de Oropesa del Mar**.

Es necesaria la realización de esta precisión en cuanto son causas de inadmisión, de conformidad con el artículo 30.2. letras d), e), k) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, las siguientes:

- d) Cuando se planteen cuestiones que hayan sido objeto de una resolución judicial.
- e) Cuando hagan referencia a actuaciones o inactividades contra las cuales se hayan emprendido acciones en vía judicial o ante el Tribunal Constitucional.
- k) Cuando se planteen cuestiones que estén pendientes de una resolución judicial.

En la queja que nos ocupa debe tenerse en cuenta que, el Ayuntamiento de Oropesa del Mar no ha cumplido con la obligación de colaborar, prevista en el artículo 37 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, suministrando la información y documentación necesaria por lo que exclusivamente se dispone de los antecedentes facilitados por la representación de la interesada para la resolución del presente procedimiento de queja. Y por tanto partimos exclusivamente de las afirmaciones realizadas por la promotora de la queja respecto al objeto de resolución judicial, que se reduce a la desestimación del recurso de reposición interpuesto ante **la ausencia de notificación y audiencia en el proceso de reparcelación iniciado en 2010**.

Así formuló recurso contencioso administrativo incoándose el procedimiento ordinario 835/2010 ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 2 de los de Castellón, que dictó Sentencia estimando la demanda interpuesta. Sentencia que fue objeto de recurso de apelación núm. 10/2013 que fue desestimado por Sentencia núm. 729 de 22 de septiembre de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, Sala de lo contencioso administrativo Sección 1.

Ante lo expuesto la cuestión objeto de la presente queja, **inactividad del Ayuntamiento de Oropesa del Mar en la aprobación del procedimiento de reparcelación**, no ha sido objeto de resolución judicial, ya que en esa sede se resolvió exclusivamente sobre la falta de consideración de la condición de interesada en el procedimiento referido.

Tampoco tenemos noticia de que se haya iniciado acción judicial frente a la inactividad del Ayuntamiento por la ausencia de actuaciones con relación al acuerdo de Junta de Gobierno de 30 de abril de 2019, que en su caso determinaría la ejecución de la sentencia en sus justos términos (tal y como confirma el decreto del juzgado dando por terminando el procedimiento de ejecución judicial), pero que, por otra parte, iniciaría un expediente administrativo (ex novo), según el cual la promotora tiene reconocidos unos derechos que entendemos vulnerados: de participación, a obtener respuesta y resarcitorios.

De la información facilitada tampoco debemos concluir que las cuestiones planteadas en la presente queja estén pendientes de una resolución judicial.

Los derechos que entendemos vulnerados dimanarían del acuerdo de Junta de Gobierno de 30 de abril de 2019, al que se llega por existir un antecedente judicial y que implica la ejecución de la sentencia (notificación y audiencia), pero que provoca la generación de un expediente administrativo respecto de una situación jurídica individualizada que no recibe impulso por parte de la administración responsable de hacerlo.

En definitiva, la actuación del Ayuntamiento de Oropesa no ha sido respetuosa con los derechos de la promotora en lo que se refiere a un acto administrativo al que se ha llegado por la inacción previa de la administración, dando lugar a unos antecedentes judiciales previos que conducen a un acuerdo de 2019 que ni es objeto de una resolución judicial; contra el que no se han emprendido acciones en vía judicial o ante el Tribunal Constitucional; ni está pendiente de una resolución judicial alguna. Insistiendo en la premisa de que no disponemos de información alguna en cuanto el Ayuntamiento ha incumplido su obligación de colaborar con el Síndic de Greuges.

Por tanto entrando en el fondo del asunto partimos de que la competencia para tramitar y resolver los expedientes de reparcelación corresponde a los Ayuntamientos y, en su caso, a los órganos o entidades administrativas que tengan expresamente atribuida competencia para la ejecución de Planes con arreglo a sus disposiciones específicas o en el ejercicio de sus facultades de subrogación que procedan según la Ley, teniéndose como parte en los mismos a los propietarios de terrenos afectados, así como a los titulares de derechos e intereses que puedan ser afectados.

El artículo 21.1 j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

1. El **Alcalde** es el Presidente de la Corporación y ostenta las siguientes atribuciones:
(...)

j) **Las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no expresamente atribuidas al Pleno, así como la de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización**

La iniciación del expediente de reparcelación se produce automáticamente (por ministerio de la ley) cuando se aprueba definitivamente la delimitación de la unidad de ejecución (actuación de transformación urbanística en los términos del Texto Refundido de la Ley del Suelo estatal de 2015), ya sea al aprobarse definitivamente el planeamiento habilitante, ya al delimitarse con posterioridad dicha unidad.

Para precisar el concepto de inactividad es útil remitirnos a la **Sentencia núm. 511/2022 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, de fecha 03/05/2022, recurso casación 3479/2021**, en la que se explica:

"(...) lo que caracteriza la inactividad es, de un lado, una prestación específica en favor de persona o personas concretas; y, en segundo lugar, que esa prestación aparezca ya reconocida de manera expresa en una disposición general que no requiera acto de aplicación, un acto, contrato o convenio.

Dichas exigencias han sido delimitadas reiteradamente por la jurisprudencia de esta Sala Tercera, en concreto, en la sentencia 187/2019, de 18 de febrero, dictada en el recurso 3509/2017 (ECLI:ES:TS:2019:409), que contiene una abundante cita, y la más reciente 1394/2021, de 29 de noviembre, dictada en el recursocede casación 7680/2019 (ECLI:ES:TS:2021:4534).

Conforme a dicha jurisprudencia, lo que caracteriza la inactividad como objeto del proceso contencioso, desde el punto de vista del derecho, es que ya exista un específico reconocimiento del mismo, de tal forma que en el devenir de la actividad de la Administración ya no se requiere actividad administrativa alguna para reconocer el derecho, sino simplemente ejecutarlo, hacerlo efectivo. Como se declara en la jurisprudencia mencionada "cuando existe un cierto margen de actuación o apreciación por la Administración o cuando la disposición general que impone la obligación exija un acto concreto de aplicación no será posible la admisión del recurso contencioso administrativo contra la inactividad material de la Administración consistente en que no ha dictado el acto aplicativo exigido por la disposición general sino que, en estos casos en defensa de los derechos e intereses legítimos afectados, los administrados podrán interponer recurso contencioso administrativo frente a los actos expresos o presuntos en virtud de la técnica del silencio administrativo negativo respecto de los cuales se impone un régimen de recursos y de plazos de interposición distintos del exigido para los supuestos de impugnación de la inactividad material de la Administración..."

Por tanto, la inactividad administrativa opera cuando la Administración Pública no lleva a cabo los intereses encomendados con la diligencia y eficacia exigibles recayendo en un estado de pasividad o inacción en detrimento de los particulares.

La Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LPAC), dispone la posibilidad de poder acudir a los Tribunales del orden contencioso-administrativo al objeto de interponer recurso cuando se advierta inactividad por parte de la Administración actuante.

Dicha vía judicial, tiene como pretensión principal la de asegurar que la Administración lleve a cabo una prestación de índole material, o en su defecto, lleve a puro y debido efectos los actos por ella dictados y que hayan adquirido firmeza por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

Así pues, se otorga a los ciudadanos un medio para oponerse a la inactividad de la Administración Pública en cuestión, exigiendo el cumplimiento estricto de las obligaciones que conforme a la legislación aplicable le corresponde.

Ante lo expuesto cabe reconocer la inactividad al Ayuntamiento de Oropesa del Mar en el cumplimiento de sus competencias municipales en materia de tramitación y aprobación de proyectos de reparcelación.

No corresponde a esta institución realizar una suplantación de las responsabilidades que vienen atribuidas al Ayuntamiento de Oropesa del Mar, pero es evidente que su inactividad vulnera el derecho a una buena administración y en este sentido cabe recordar que artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que:

"Artículo 41 - Derecho a una buena administración

1. 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.

2. Este derecho incluye en particular: a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente; b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial; c) la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.
(...)

Corresponde al Síndic de Greuges velar por el derecho a una buena administración lo que le permite controlar y vigilar la actividad de quienes, al frente de sus responsabilidades, tienen el deber de servir con objetividad los intereses generales y actuar con sometimiento pleno a la ley y al derecho para hacer efectivo el mandato derivado del artículo 103.1 de la Constitución.

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 Oropesa del Mar todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 17/04/2023, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Oropesa del Mar 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 a el AYUNTAMIENTO DE OROPESA DEL MAR las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO al Ayuntamiento de Oropesa del Mar **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 al Ayuntamiento de Oropesa del Mar que proceda, si no lo hubiere hecho ya, a ofrecer una respuesta expresa y motivada a los escritos presentados por el interesado en fechas 27 de octubre de 2022 y 8 de noviembre de 2022, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones expuestas en los mismos y notificándole la resolución que se adopte, con expresión de los actos que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

Tercero. RECOMIENDO al Ayuntamiento de Oropesa del Mar que proceda a impulsar, con la mayor diligencia y con la celeridad que permita el ordenamiento jurídico hasta su aprobación, en el plazo más breve posible, la tramitación del proyecto de reparcelación referido a la actuación integrada P.A.I. Avenida La Plana.

Cuarto. RECUERDO al Ayuntamiento de Oropesa del Mar **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.

Quinto. El Ayuntamiento de Oropesa del Mar está obligado a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. 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

Sexto. Se acuerda notificar la presente resolución al Ayuntamiento de Oropesa del Mar y a la persona interesada.

Séptimo. Se acuerda publicar esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana