

"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	2302110
Materia	Urbanismo
Asunto	Falta de respuesta. Urbanismo
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

- 1.1. El 07/07/2023 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2302110, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular y que se ajusta a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.
- 1.2. El promotor de la queja, como representante autorizado, solicitó con fecha 22/07/2022 al Ayuntamiento de Benidorm el informe de compatibilidad urbanística para poder registrar una vivienda de uso turístico, sin haber obtenido respuesta a pesar de haberse dirigido en varias ocasiones a la administración local.
- 1.3. En fecha 13/07/2023 se admitió a trámite la queja y se dictó Resolución de inicio de investigación por la presunta inactividad del Ayuntamiento de Benidorm que podría afectar al derecho a una buena administración, previsto en los artículos 8 y 9 del Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana, y por reunir los requisitos establecidos en los artículos 22 a 30 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.
- 1.4. Con fecha 16/08/2023 se registró de entrada en esta institución informe de Ayuntamiento de Benidorm en el que se indicaba lo siguiente:

"(...) Primero. - Se solicita a este Negociado de Aperturas "razones por las que no se ha concluido la tramitación de la solicitud de compatibilidad urbanística de la vivienda turística en cuestión, ni se ha expedido el correspondiente certificado".

La contestación de este Negociado de Aperturas es la siguiente:

Debido al volumen de solicitudes efectuadas a lo largo del año 2022 para información de compatibilidad del uso turístico de las viviendas y a la carencia de personal del departamento se ha revisado la documentación y puesto a disposición del Arquitecto Técnico Municipal la solicitud en fecha 16 de julio de 2023.

Segundo. - Se solicita además a este Negociado de Aperturas "si existe previsión temporal para la resolución del expediente o la administración municipal considera que la solicitud ha sido desestimada por aplicación del instituto del silencio administrativo".

La contestación de este Negociado de Aperturas es la siguiente:

No existe una previsión temporal para la resolución del expediente, ya que se está a la espera de la emisión del informe del Arquitecto Técnico Municipal y de la incorporación, tras las vacaciones estivales, del personal del Negociado encargado del traslado de la documentación a los interesados (...)."
- 1.5. El 19/08/2023 el Síndic remitió el informe de la Administración a la persona interesada para alegaciones, que no han sido presentadas hasta la fecha.

2 Consideraciones

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

El presente expediente se inició por la posible afección del derecho de la persona interesada a una buena administración, lo que faculta al Síndic de Greuges para intervenir en el presente supuesto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

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”.

En el presente procedimiento, la entidad local no ha resuelto la petición del informe de compatibilidad urbanística en los plazos previstos legalmente, sin que resulte justificable, ni proporcionado la inactividad de la administración por razones organizativas imputables al propio ayuntamiento, sin que pueda inhibirse de resolver bajo pretexto del volumen de solicitudes efectuadas a lo largo del año 2022 para información de compatibilidad del uso turístico de las viviendas y por la carencia de personal del departamento.

El retraso de más de un año para la expedición de una solicitud de compatibilidad urbanística del uso turístico de las viviendas excede de modo desproporcionado de los plazos para resolver previstos en nuestra legislación y resulta contrario a los principios de buena administración.

Por tanto, debemos abordar el incumplimiento de la Administración pública de la obligación de resolver la solicitud del promotor de la queja fecha 22/07/2022 del informe de compatibilidad urbanística para poder registrar una vivienda,

En este sentido el art. 21.1 de la **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**, establece que:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”

Asimismo, el art. 24.2 in fine de la citada Ley 39/2015 señala que:

“La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.”

A título ilustrativo cabe referirse a la Sentencia núm. 586/2020 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda de 28 de mayo de 2020, R. casación 5751/2017, en ella el Tribunal Supremo comienza su argumentación analizando la naturaleza y los efectos del acto presunto negativo:

“Este acto surgido ex lege del silencio, como este Tribunal Supremo ha declarado hasta la saciedad de forma constante y reiterada, no es un acto propiamente dicho, sino una ficción cuya principal virtualidad es la de permitir al afectado la posibilidad de impugnarlo, impidiendo el bloqueo que supone la creación de situaciones indefinidas u obstinadas de falta de respuesta.”

El Tribunal Supremo concluye que:

“Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción -como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado”.

(...)“Se conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (allegans turpitudinem propriam non auditur), lo que sucede en casos como el presente en que el incumplido deber de resolver sirve de fundamento a que se haya dictado un acto desfavorable -la ejecución del impugnado y no resuelto-, sin esperar a pronunciarse sobre su conformidad a derecho, cuando había sido puesta en tela de juicio en un recurso que la ley habilita, con una finalidad impugnatoria específica, en favor de los administrados.”

Hay que recordar que 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»*

Dicho precepto ha sido interpretado por el Tribunal Supremo en Sentencia núm. 1667/2020 de 16 de enero en la que declara que:

“ (...) Y no está de más traer a colación el principio a la buena administración que, 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 del que se ha hecho eco la misma jurisprudencia de este Tribunal Supremo desde las sentencias de 30 de abril de 2012, dictada en el recurso de casación 1869/2012 (ECLI:ES:TS:2012:3243); hasta la más reciente sentencia, con abundante cita, 1558/2020/, de 19 de noviembre último, dictada en el recurso de casación 4911/2018 (ECLI:ES:TS:2020:3880); que se ha querido vincular, en nuestro Derecho interno, a la exigencia que impone el artículo 9.3º de nuestra Constitución sobre la proscripción de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos; pero que, sobre todo, debe considerarse implícito en la exigencia que impone a la actuación de la Administración en el artículo 103, en articular con le impone los principios de sometimiento "pleno" a la ley y al Derecho . Y en ese sentido, es apreciable la inspiración de la exigencia comunitaria en el contenido de los artículos 13 y 53 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas al referirse a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

Pero la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante; porque su efectividad comporta una indudable carga obligación para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento. Y en relación con eso, con el procedimiento, no puede olvidarse que cuando el antes mencionado precepto comunitario delimita este derecho fundamental, lo hace con la expresa referencia al derecho de los ciudadanos a que sus "asuntos" se "traten... dentro de un plazo razonable"(...)

A través de la contestación razonada a las peticiones, aun cuando éstas sean rechazadas, los ciudadanos pueden conocer los motivos por los que sus pretensiones no han sido estimadas, lo que facilita el que puedan recurrir los acuerdos de la Administración.

Si los administrados desconocen las razones por las que los poderes públicos rechazan sus peticiones, difícilmente podrán rebatir tales argumentos, de tal manera que se vería afectado su derecho a la defensa jurídica de sus intereses, provocando una indudable indefensión.

A lo expuesto cabe añadir que la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local establece en su artículo 18.1.e) como derecho de los vecinos, *“(...) ser informado, 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”.*

Desde la perspectiva material de la queja que nos ocupa, y sin conocer detalles de la solicitud hemos de señalar a efectos meramente ilustrativos, que la vigente normativa turística de la Comunitat Valenciana, en concreto, el **Decreto 10/2021, de 22 de enero, del Consell, de aprobación del Reglamento regulador del alojamiento turístico en la Comunitat Valenciana** determina lo siguiente:

*“(…) Artículo 21. Declaración responsable de inicio de actividad
Quienes pretendan desarrollar la actividad de alojamiento turístico, en cualquiera de sus modalidades, deberán presentar, ante el servicio territorial de turismo de la provincia en la que se ubique el alojamiento, una declaración responsable en la que manifieste el cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos siguientes que les sean de aplicación para la tipología pretendida, y, en su caso, clasificación, y el compromiso de mantenerlos durante el tiempo de vigencia de la actividad, mediante los impresos normalizados que estarán permanentemente disponibles en la web de Turisme Comunitat Valenciana. Dicho órgano será competente para la ordenación e instrucción del procedimiento.*

“(…) Artículo 23. Contenido de la declaración responsable para las viviendas de uso turístico y las empresas gestoras de viviendas de uso turístico

La declaración responsable contendrá el pronunciamiento expreso sobre los siguientes extremos:

*“(…) c) Que dispone del **informe municipal favorable de compatibilidad urbanística que permita el uso turístico**”.*

Sirva lo anterior para poner de manifiesto que la inactividad municipal para la emisión del informe de compatibilidad urbanística, además de atentar contra la normativa procedimental de la administración, impide el ejercicio de una actividad económica y en este sentido podría resultar contrario a la regulación contenida en la **Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado** que tiene por objeto garantizar la integridad del orden económico y facilitar el aprovechamiento de economías de escala y alcance del mercado mediante el libre acceso, ejercicio y la expansión de las actividades económicas en todo el territorio nacional garantizando su adecuada supervisión, de conformidad con los principios contenidos en el artículo 139 de la Constitución.

En concreto, el artículo 9 de dicha ley en cuanto a la garantía de las libertades de los operadores económicos, preceptúa:

“1. Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia.

2. En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:

“(…) b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica”.

No obstante, el principal asunto debatido en la presente queja es el incumplimiento de la obligación de resolver previsto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2.2 Conducta de la Administración

El Ayuntamiento de Benidorm ha colaborado con esta Institución, al haber remitido los informes requeridos, cumpliéndose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Cabe recordar el contenido del artículo 35, Obligación de responder, de la referida Ley 2/2021 de 26 de marzo que dispone:

“1. En todos los casos, los sujetos investigados vendrán obligados a responder por escrito al síndico o a la síndica de Greuges, en un plazo no superior a un mes, que se computará de conformidad con las previsiones de la normativa estatal sobre procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

2. Las respuestas habrán de manifestar, de forma inequívoca, el posicionamiento de los sujetos investigados respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en las resoluciones. Si se manifestara su aceptación, se harán constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. La no aceptación habrá de ser motivada.

3. Las respuestas de los sujetos investigados o las declaraciones del Síndic de Greuges que acrediten que se ha producido alguno de los incumplimientos recogidos en el artículo 39, se harán públicas a través de la página web de la institución, de forma que puedan ser inmediatamente relacionadas con las quejas que las originan y de forma que resulten fácilmente accesibles para la ciudadanía”.

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, formulo las siguientes consideraciones al **AYUNTAMIENTO DE BENIDORM**.

Primero. RECUERDO la obligación legal de responder a las solicitudes y recursos administrativos que se interpongan, tal y como determina el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Segundo. RECOMIENDO que, en cumplimiento de la referida obligación, y dado el tiempo transcurrido dicte una Resolución en el sentido de que proceda, debidamente motivada y congruente con las peticiones contenidas en el escrito de fecha 22/07/2022, presentado por el promotor de la queja,

Tercero. RECUERDO la obligación legal en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos, que 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.

Cuarto. ACUERDO 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.

Quinto. ACUERDO que se notifique la presente resolución a la persona interesada, al Ayuntamiento de Benidorm y que se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana