

"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>2303061</b>
<b>Materia</b>	Urbanismo.
<b>Asunto</b>	Falta de respuesta a escrito en materia de restauración de la legalidad urbanística.
<b>Actuación</b>	Resolución de consideraciones a la Administración.

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Antecedentes

- 1.1. El 11/10/2023, 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 Chiva a la hora de ofrecer una respuesta expresa, motivada y congruente al escrito que presentó en fecha 04/05/2022 (del cual se adjunta una copia a la administración) denunciando que el «propietario de la parcela 671 polígono 16 de Chiva había realizado unas obras de reconstrucción sobre el vallado de la parcela, colindante con el camino público 9003 del citado polígono» y realizando una serie de peticiones al respecto.
- 1.2. El 19/10/2023, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Chiva que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «la respuesta dada a la persona interesada; 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 el escrito presentado y las medidas adoptadas para remover estos obstáculos, con indicación expresa de la previsión temporal existente para proceder a la emisión de la citada respuesta».
- 1.3. Transcurrido el plazo de un mes, no se ha recibido el informe requerido al Ayuntamiento de Chiva, 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 adoptar una resolución expresa y motivada a la vista del escrito de denuncia presentado por la persona 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 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 Chiva 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, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha en la que interpuso su escrito de denuncia (04/05/2022; hace ya un año y seis meses), la administración no ha adoptado una decisión expresa y motivada sobre la apertura de un expediente de restauración de la legalidad urbanística por las obras ejecutadas.

El artículo 62.1 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, define la denuncia de la siguiente forma:

Se entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo.

La denuncia es, por lo tanto, una de las formas a través de las cuales se puede instar el inicio de oficio de un procedimiento administrativo. Ahora bien, se ha de tener presente que la presentación de la denuncia no supone necesariamente la apertura de este procedimiento administrativo, ya que el órgano competente tiene atribuidas facultades discrecionales a la hora de decidir si incoa o no el citado procedimiento.

No obstante lo anterior, consideramos que la presentación de una denuncia sobre unos hechos que la persona denunciante considera que podrían constituir una infracción, debe generar la adopción de una decisión, dentro del ejercicio de la potestad que le corresponde, sobre la pertinencia de iniciar o no un expediente administrativo (en este caso, de protección de la legalidad urbanística y sancionador de las obras realizadas).

Como ha señalado en este sentido el Tribunal Constitucional, «los órganos judiciales no resultan dispensados del deber de motivar sus resoluciones por el hecho de que hayan de dictarlas en un ámbito en el que gozan de un cierto margen de discrecionalidad, pues como este Tribunal ha afirmado, 'la facultad legalmente atribuida a un órgano judicial para que adopte con carácter discrecional una decisión en un sentido o en otro no constituye por sí misma justificación suficiente de la decisión finalmente adoptada, sino que, por el contrario, el ejercicio de dicha facultad viene condicionado estrechamente a la exigencia de que tal resolución esté motivada, pues sólo así puede procederse a un control posterior de la misma en evitación de toda posible arbitrariedad', STC 224/1992, de 14 de diciembre [RTC 1992\224], F.3» (STC 25/2000, de 31 de enero, FJ 2).

Es decir, la configuración de una potestad como una potestad de carácter discrecional implica que la administración tiene la posibilidad de optar, entre diversas opciones, por una de ellas, pero entendemos que esto no exonera, en ningún caso, a ésta del deber que le incumbe de exponer y motivar las razones y circunstancias concurrentes que le llevan a adoptar, de entre todas las opciones posibles, aquella por la que finalmente se opta. Como vemos que expone el Tribunal Constitucional, la motivación es, precisamente, lo que permite diferenciar una decisión adoptada en el ejercicio de una potestad discrecional, de una decisión arbitraria, proscrita por el artículo 9.3 de nuestro texto constitucional, facilitando además los posteriores actos de control del acuerdo adoptado.

En este sentido, debemos recordar que la motivación de los actos administrativos es la exteriorización o expresión de las razones que han llevado a la administración a adoptar una determinada decisión.

Por tanto, no consiste en una mera declaración de conocimiento y menos aún en una manifestación de voluntad, sino que ésta ha de ser la conclusión de la argumentación justificativa de la decisión, para que el interesado y los órganos judiciales puedan conocer el fundamento, la *ratio decidendi* que ha llevado a la administración a adoptar una determinada decisión [Sentencia del Tribunal Constitucional, 77/2000, de 27 de marzo, (Recurso de Amparo núm. 3791/95)].

Consecuencia de todo ello, es que la motivación no constituye un mero requisito formal, sino que constituye una garantía de primer orden del ciudadano, un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello, se trata de un requisito de fondo. En consecuencia, la motivación no se cumple con cualquier fórmula convencional, ésta ha de ser suficiente; esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión.

Con ello, esta institución no entra a valorar (pues ello excede del ámbito del presente expediente de queja) la cuestión relativa a si debió iniciarse el citado expediente administrativo de protección de la legalidad urbanística y cuál debió de ser, en caso afirmativo, la resolución adoptada. La cuestión analizada radica en el trámite que la administración debió dar a la denuncia presentada y la necesidad de proceder a la adopción de una decisión motivada (ya sea de archivo de la denuncia, ya sea de apertura del procedimiento de protección de la legalidad urbanística) sobre la misma.

Por otra parte, es preciso recordar que el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que «el órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes».

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 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 persona denunciante expone que se han realizado unas obras en una finca que afecta a un camino que da acceso a una finca de su propiedad, es evidente que la misma, además de denunciante, es 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 interesado, el mismo ostenta el derecho a que, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 40 de la ley de procedimiento, se le notifique la resolución que se adopte respecto del archivo de su denuncia o de inicio de un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística.

No podemos concluir estas reflexiones sin recordar la importancia que tiene 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 aprobación del texto 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.

## 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 que «se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, (...) no se facilite la información o la documentación solicitada (...)».

El Ayuntamiento de Chiva todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 19/10/2023, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Chiva 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 Chiva** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

**Primero. RECOMIENDO** que proceda, si no lo hubiera hecho ya, a adoptar una decisión expresa, congruente y motivada respecto de la solicitud formulada por el interesado para que se inicie un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística y sancionador por las obras que fueron denunciadas por aquél, notificándole la resolución que se adopte, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

**Segundo. 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 Chiva 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