

"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	2303097
Materia	Urbanismo
Asunto	Demora en resolución de solicitud de licencia
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

- 1.1. El 17/10/2023, la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora en la que estaba incurriendo el Ayuntamiento de Xàtiva a la hora de resolver la solicitud de licencia de obra formulada en fecha 02/11/2022 (número de registro 2022-E-RE-12554) para llevar a término una instalación fotovoltaica de autoconsumo sobre la cubierta de la vivienda de la que es copropietario.
- 1.2. El 23/10/2023, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Xàtiva que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «el estado de tramitación del expediente de referencia, con expresión de los actos y/o resoluciones que se hayan adoptado en el seno del mismo. En el caso de que no se haya resuelto la solicitud de licencia de obras, nos informará sobre las causas que lo han determinado y las medidas adoptadas, o a adoptar, para revertir esta situación y lograr la emisión de una respuesta expresa, motivada y congruente a la petición formulada».
- 1.3. El 24/11/2023 se registró el informe remitido por la administración. En dicho informe se exponía:

Adjunto se remite copia de la notificación realizada a Doña (...) quien formuló ante esta administración solicitud para una instalación fotovoltaica en el inmueble situado en la calle (...) inmueble que se encuentra situado en la zona de protección, Conjunto histórico artístico de Xàtiva

A través de dicha notificación se indicó:

La Comisión mixta de patrimonio en la sesión celebrada en fecha 10 de febrero de 2023 trató, como así consta en el acta de la misma en su punto 3.7, con carácter conjunto, diversas consultas y solicitudes para la instalación de placas solares en el Conjunto histórico artístico.

Visto que por parte de los técnicos de la Conselleria no se fijó una determinada solución en relación con los criterios generales a seguir para la instalación de las placas solares en dicho conjunto histórico, se consideró trasladar la problemática al equipo redactor del Plan Especial del casco antiguo para que, en el seno del mismos, se propongan las soluciones que se estimen oportunas. Dicho Plan Especial se encuentra en tramitación, pendiente de aprobación. Las previsiones que contiene sobre la instalación de placas solares en el casco antiguo de la ciudad, son las siguientes:
(...)

- 1.4. El 27/11/2023 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles; no tenemos constancia de que, a pesar del tiempo transcurrido, el ciudadano haya verificado este trámite.

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 que las administraciones públicas traten los asuntos que le afectan en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

De la lectura de los documentos que integran el expediente, se aprecia que la persona interesada, a través de su representante, solicitó en fecha 02/11/2022, hace ahora más de un año, la concesión de una licencia de obras para la instalación de unas placas fotovoltaicas. Asimismo, de lo informado por la administración hemos de deducir que dicha solicitud no ha sido resuelta y tampoco se fija un plazo concreto para proceder a su resolución.

Alega la administración que esta inactividad se debe a la ausencia de previsiones para la instalación de este tipo de elementos en las viviendas del núcleo histórico y la necesidad de aprobar unas previsiones, lo cual está en trámite de realizarse.

Pudiendo comprenderse la necesidad de aprobar una normativa específica para este tipo de instalaciones en zonas dotadas de un tipo especial de protección, no puede desconocerse que las administraciones están obligadas a resolver de manera expresa las peticiones que les formulen los ciudadanos y los procedimientos que se hayan incoado al efecto.

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 (...).».

El Tribunal Supremo ha afirmado, en consecuencia, que «la efectividad de dicho principio comporta una indudable carga obligacional 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 (...) (sentencia de 3 de diciembre de 2020, rca. 8332/2019: ECLI:ES:TS:2020:4161).

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 el presente supuesto, si la administración consideró que era preciso aprobar previamente unas previsiones específicas para resolver las solicitudes de licencias para este tipo de instalaciones, así debió indicarlo en la resolución que debió dictar, en el plazo establecido, respecto de las peticiones cursadas, decidiendo lo que fuera procedente (concesión o denegación de la licencia), de acuerdo con la normativa vigente.

Entendemos que no cabe, por el contrario, *mantener en una situación de espera* (sin respuesta ni información) a un ciudadano durante más de un año respecto de la decisión a adoptar sobre algo que aquél, de acuerdo con el procedimiento establecido, ha solicitado formalmente.

De esta forma, es preciso recordar que el artículo 88.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que «en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá acordarse la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución».

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.

En este sentido, 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 Sindic 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 Xàtiva** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO EL DEBER LEGAL de resolver en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, 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 a la solicitud de licencia formulada en fecha 02/11/2022, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones expuestas y notificándole la resolución que se adopte, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

El Ayuntamiento de Xàtiva 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