

"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>2400195</b>
<b>Materia</b>	Servicios públicos y medio ambiente
<b>Asunto</b>	Falta de respuesta e inactividad ante denuncia por estado de abandono de un solar.
<b>Actuación</b>	Resolución de consideraciones a la Administración

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Antecedentes

**1.1** En fecha **18/01/2024** la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la inactividad del Ayuntamiento de Gandía en adoptar una resolución respecto a las solicitudes de ejecución subsidiaria a fin de subsanar la situación de abandono en que se encuentra una parcela y de limpieza y reparación de baldosas en C/ (...).

**1.2** Admitida la queja en fecha **23/01/2024**, se requirió al Ayuntamiento de Gandía que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre los hechos denunciados y en particular sobre el plazo para la resolución del procedimiento de ejecución subsidiaria que se acuerde iniciar por ese Ayuntamiento, ante el incumplimiento por parte de la propiedad del solar denunciado del mantenimiento de este en condiciones de seguridad y salubridad, de forma que cesen los perjuicios y molestias que su abandono viene originando.

**1.3** Transcurrido ampliamente el plazo establecido no se ha recibido el informe requerido al Ayuntamiento de Gandía, 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 estos y de la pasividad municipal a la hora de dar una respuesta expresa a los escritos presentados por la persona interesada.

### 2 Consideraciones

#### 2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

Una vez precisados los hechos anteriores, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente en cuanto el Ayuntamiento de Gandía no ha aportado el informe requerido sobre el objeto de la reclamación de la persona interesada, por lo que cabe partir de inactividad de la administración local en el ejercicio de sus competencias y de su falta de colaboración con el Síndic de Greuges.

Cabe recordar que el presente expediente se inició por la posible afección del derecho de la promotora de la queja a buena administración por lo que se refiere al proceso de ejecución subsidiaria de la orden de limpieza y desbroce del solar, y a la obligación de mantenimiento y limpieza de las aceras, 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 que concreta la función de la institución en la «defensa de los derechos y las libertades reconocidos en el título I de la Constitución española, en el título II del Estatuto de Autonomía, así como por las normas de desarrollo correspondiente, y los

instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y en la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana.»

Abordando en primer lugar la vulneración del **derecho a una buena administración** debemos tener presente 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.

Para definir el contenido del derecho a una buena administración resulta procedente referirse a la **Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2020, rec. 1652/2019** que establece como doctrina casacional la siguiente:

*“Es sabido que el principio de **buena administración** está implícito en nuestra Constitución (artículos 9.3, 103 y 106), ha sido positivizado en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículos 41 y 42), constituye, según la mejor doctrina, un nuevo paradigma del Derecho del siglo XXI referido a un modo de actuación pública que **excluye la gestión negligente** y — como esta misma Sala ha señalado en anteriores ocasiones— no consiste en una pura fórmula vacía de contenido, sino que se **impone a las Administraciones Públicas**, de suerte que el conjunto de derechos que de aquel principio derivan (audiencia, resolución en plazo, motivación, **tratamiento eficaz y equitativo de los asuntos**, buena fe) tiene —debe tener— plasmación efectiva y lleva aparejado, por ello, un correlativo elenco de deberes plenamente exigible por el ciudadano a los órganos públicos».*

Por su parte, en la **Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 2021 (rec. 8325/2019)** declara que:

*“Como se desprende de lo dicho por el Tribunal Supremo el principio de buena administración tiene una base constitucional y legal indiscutible. Podemos distinguir dos manifestaciones del mismo, por un lado, constituye un deber y exigencia a la propia Administración que debe guiar su actuación bajo los parámetros referidos, entre los que se encuentra la diligencia y la actividad temporánea; por otro, un derecho del administrado, que como tal puede hacerse valer ante la Administración en defensa de sus intereses y que respecto de la **falta de diligencia o inactividad administrativa** se refleja no ya sólo en la interdicción de la inactividad que se deriva de la legislación nacional, arts. 9 y 103 de la CE y 3 de la Ley 39/2015, —aunque expresamente no se mencione este principio de buena administración—, sino de forma expresa y categórica en el art. 41 de la CEDH.”*

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.

Ante lo expuesto y por lo que se refiere a las cuestiones planteadas en la queja que nos ocupa y en concreto las relativas a la limpieza y desbroce del solar, y a la obligación de mantenimiento y limpieza de las aceras junto al número 1 de la Calle (...) cabe partir del artículo 18.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que dispone que entre los derechos de los vecinos está el de exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio; y entre los deberes está el de contribuir, mediante las prestaciones económicas y personales legalmente previstas, a la realización de las competencias municipales.

El artículo 25 de la Ley 7/1985, atribuye a los municipios una amplia capacidad genérica de actuación para promover actividades y prestar los servicios públicos que afecten no solo a las necesidades, sino también a las aspiraciones de la comunidad vecinal. De estas competencias, esta ley selecciona determinados servicios que, por su naturaleza básica y elemental, deben ser atendidos con carácter obligatorio por los municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, **limpieza viaria**, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y **pavimentación de las vías públicas** (artículo 26).

El artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que:

“Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local”.

Ahora bien, la obligación del Ayuntamiento de Gandía de garantizar una adecuada pavimentación y conservación de las vías públicas urbanas no puede entenderse en términos absolutos, en el sentido de exigir de la Administración una conducta tan exorbitante que le obligue a corregir cualquier deficiencia del pavimento por insignificante que ésta sea. El cumplimiento o no de aquella obligación solo podrá determinarse en relación con el estándar mínimo exigible a la prestación del servicio público, de manera que solo si la Administración no ha actuado conforme a dicho estándar podrá apreciarse inactividad y en su caso responsabilidad patrimonial.

Respecto al servicio de limpieza viaria, tal y como se ha expuesto, forma parte de aquellos servicios públicos mínimos que los municipios deben ejercer en todo caso y para lo que tienen competencias, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local.

Por tanto, la limpieza viaria del núcleo urbano es un servicio que debe ser atendido con carácter obligatorio por los municipios en cuanto que dichas vías constituyen bienes de uso público local cuya conservación y policía son competencia de las administraciones locales. Además, deben constituir una prioridad para esa corporación de manera que se garantice una adecuada prestación de este servicio mínimo, aunque para ello deba utilizar, si es necesario, todos los mecanismos que prevé la legislación tributaria para que el coste de estos trabajos sea reintegrado a las arcas municipales.

**2.1.3** Respecto a la limpieza de la parcela colindante y a la solicitud de ejecución forzosa cabe recordar que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en el artículo 25.2 j) dispone:

2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias.

(...)

j) **Protección de la salubridad pública**

En los mismos términos se expresan los artículos 33 y 34 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana.

Por tanto, si la referida obligación de conservación en condiciones de seguridad, salubridad y ornato es incumplida, como parece que ha ocurrido en este supuesto concreto, deberá ser exigida por la autoridad municipal, la cual tras efectuar la oportuna visita de inspección debe ordenar que se lleven a cabo las actuaciones necesarias para alcanzar dicho fin.

Así, el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, debe dictar órdenes de ejecución para obligar a los propietarios de bienes inmuebles a realizar los trabajos necesarios para conservar en los bienes inmuebles las condiciones derivadas de los deberes de uso y conservación.

A lo expuesto cabe añadir que el incumplimiento injustificado de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para adoptar cualquiera de los medios de ejecución forzosa previstos en el art. 100 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que dispone:

1. La ejecución forzosa por las Administraciones Públicas se efectuará, respetando siempre el principio de proporcionalidad, por los siguientes medios:

- a) Apremio sobre el patrimonio.
- b) Ejecución subsidiaria.
- c) Multa coercitiva.
- d) Compulsión sobre las personas.

2. Si fueran varios los medios de ejecución admisibles se elegirán el menos restrictivo de la libertad individual.

3. Si fuese necesario entrar en el domicilio del afectado o en los restantes lugares que requieran la autorización de su titular, las Administraciones Públicas deberán obtener el consentimiento del mismo o, en su defecto, la oportuna autorización judicial.

La ejecución forzosa de los actos administrativos constituye una de las actuaciones fundamentales de la Administración. A través de ella se materializa una decisión adoptada en su ámbito interno, la cual incide directamente en la esfera personal del administrado.

En suma, la legislación atribuye a los ayuntamientos la competencia de vigilar el cumplimiento del deber legal de conservación y rehabilitación que los propietarios tienen respecto de los terrenos y construcciones cuya titularidad ostenten.

Conforme a dicha normativa, las autoridades administrativas locales están legitimadas para dictar las oportunas órdenes de ejecución, requiriendo a los propietarios para que realicen las operaciones necesarias a fin de restablecer el estado de conservación, seguridad y salubridad que parece haberse conculcado. Si se incumple la orden municipal el Ayuntamiento procederá a solicitar al Juzgado de lo Contencioso Administrativo la entrada en los terrenos. Si el Juzgado la autoriza, un día determinado se accederá a los mismos y se procederá a su limpieza y tratamiento.

A título ilustrativo y respecto al requisito de la autorización judicial en la ejecución subsidiaria, cabe hacer referencia a la **Sentencia 1231/2020 de fecha 1/10/2020 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, Sección Segunda nº de Recurso Casación: 2966/2019** en la que se recogen los criterios del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la cuestión que nos ocupa y que se resumen en los siguientes términos:

*“4.1. No resulta necesaria, en principio y en todo caso, la audiencia previa y contradictoria de los titulares de los domicilios o inmuebles concernidos por la entrada, habida cuenta que la posible autorización judicial ni es el resultado de un proceso jurisdiccional ( autos del Tribunal Constitucional números 129/1990, de 26 de marzo, y 85/1992, de 30 de marzo, y sentencia del Tribunal Constitucional número 174/1993, de 27 de mayo), ni dicha audiencia previa viene tampoco exigida expresamente por los artículos 18.2 de la Constitución, 91.2 de la Ley Orgánica 6/1985, 8.6 de la Ley 29/1998 ó 113 y 142.2 de la Ley 58/2003.*

*4.2. La autorización judicial habrá de considerar, como presupuesto propio, la existencia de un acto administrativo que ha de ejecutarse que, en principio, habrá de ser un acto definitivo o resolutorio, aunque son igualmente susceptibles de ejecución otros actos de trámite cualificados o no (como las inspecciones administrativas o tributarias u otros), cuando su naturaleza y la efectividad así lo impongan y concurran, además, el resto de los requisitos ( sentencia del Tribunal Constitucional número 50/1995, de 23 de febrero). Así lo hemos dicho en la sentencia de 10 de octubre de 2019.*

*4.3. En cuanto al alcance de las potestades del órgano judicial al que se pide la autorización, éste no es, ciertamente, el juez de la legalidad de la actuación administrativa necesitada de ejecución - juez del proceso-sino el juez encargado de garantizar la ponderación previa de los derechos e intereses en conflicto y de prevenir eventuales vulneraciones del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio -juez de garantías reconocido en el artículo 18.2 de la Constitución Española (sentencias del Tribunal Constitucional núms. 160/1991, de 18 de julio y 136/2000, de 29 de mayo).”*

Lo expuesto permite declarar que el Ayuntamiento de Gandía ha vulnerado el derecho a una buena administración y llegados a este punto, no podemos sino recordar 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 establece que:

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.

## 2.2 Conducta de la Administración

Ante la falta de colaboración del Ayuntamiento de Gandía es necesario recordar que 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 Gandía todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido incumpléndose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Gandía 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 GANDÍA** las siguientes recomendaciones y deberes legales:

**1.RECOMENDAMOS** al **AYUNTAMIENTO DE GANDÍA** 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.

**2. RECOMENDAMOS** que lleve a cabo las actuaciones necesarias a fin de comprobar el estado en el que se encuentra la pavimentación de la Calle (...) y en su caso garantizar una adecuada pavimentación y conservación de la misma e igualmente se realicen las actuaciones precisas para que pueda ser atendida con la frecuencia y regularidad necesaria el servicio de limpieza viaria en el entorno delimitado por la referida localización, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

**3. RECOMENDAMOS** al Ayuntamiento que, en el marco de sus competencias, adopte todas las medidas que resulten precisas (incluida la ejecución subsidiaria a costa del obligado) para garantizar el cumplimiento por parte de los propietarios de sus deberes de conservación de la misma en unas adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, de acuerdo con lo establecido en la normativa urbanística que resulte de aplicación.

**4. RECORDAMOS** al Ayuntamiento **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 en la presente resolución.

**5.** El Ayuntamiento de Gandía 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.

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

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana