

"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 2402861
Materia Urbanismo
Asunto Licencia de Obras
Falta de respuesta

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 25/07/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2402861, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, (...), y que se ajustaba a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.

En el escrito se recogía la queja en los siguientes términos:

(...) Desde que compramos la vivienda sita en C/ (...) de El Puig (expediente 921/2023) en septiembre 2022 y tras tener que cambiar el proyecto y ser aprobado por patrimonio, con todo aprobado se registró el proyecto en el ayuntamiento de El Puig el 17 mayo 2024 (...).

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable se dedujo que la presunta inactividad del Ayuntamiento de El Puig de Santa María podría afectar al derecho a una buena administración, en relación con el otorgamiento de licencias de obras y edificación, por lo que en fecha 29/07/2024 se admitió a trámite y, con el fin de contrastar lo que la persona promotora expuso en su queja, solicitamos al Ayuntamiento de El Puig de Santa María un informe sobre si se había tramitado la licencia de obras que motiva la presente queja, o razones jurídicas que justificasen su demora, al haber transcurrido el plazo de dos meses para su otorgamiento o denegación previsto en la normativa vigente.

En fecha recibimos el informe del Ayuntamiento de El Puig de Santa María, del que, tras efectuar la cronología de datos, del que resultan erróneas algunas fechas contenidas en el mismo, ya que, siguiendo el orden cronológico, deben venir referidas a 2023 y no a 2024, destacamos lo siguiente:

(...) En primer lugar, cabe recordar lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con los tres requerimientos efectuados, ya que se suspende el plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario.

Asimismo, continuando con el mencionado artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, es necesario poner en valor la letra d) del apartado 1, ya que la mayor dilación de tiempo se ha producido al solicitar informes preceptivos al Servicio Territorial de Cultura y Deporte de València, plazo que igualmente se suspende.

En cuanto a la «presunta inactividad del Ayuntamiento» que indican en su Resolución, tengan en cuenta que no toda falta de respuesta a cualquier solicitud supone inactividad, más si cabe viendo la tramitación del expediente que se ha enumerado previamente, pero

en cualquier caso, ante esa falta de diligencia que presumiblemente nos achacan, aparecería la figura del silencio administrativo, desestimatorio a tenor de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 242 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobació del text refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje.

Como puede comprobarse en el resto de los procedimientos que se tramitan en este servicio de urbanismo del Ayuntamiento de El Puig de Santa Mar para, resolver los procedimientos por silencio administrativo no es la manera que utilizamos para dar respuesta a las peticiones de los ciudadanos. Por lo que, teniendo en cuenta que este servicio guarda un orden riguroso de incoación a la hora de despachar los expedientes, y cuando se solventen situaciones puntuales de falta de personal, se procederá a dictar la correspondiente resolución expresa (...).

Trasladado el informe a la persona promotora de la queja, en fecha 29/08/2024, presentó alegaciones mostrando su interés en que se resuelva el expediente de la licencia solicitada.

2 Conclusiones de la investigación

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de la persona titular. En concreto:

- Incumplimiento del deber legal de resolver en plazo la solicitud de licencia presentada en el Ayuntamiento de El Puig de Santa María.

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 traten sus asuntos en un plazo razonable (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Tal y como se ha expuesto, el presente expediente de queja se inició por la demora en la que estaba incurriendo el Ayuntamiento de El Puig de Santa María a la hora de resolver la solicitud de licencia formulada por la persona promotora del expediente en fecha 24/02/2023, sin haber obtenido resolución del expediente.

De la lectura de la información ofrecida por la administración no es posible determinar el plazo previsto para la emisión de una resolución al respecto, pues el informe remitido a esta Institución en fecha 23/08/2024, expone una cronología de hechos en la tramitación del expediente, aludiendo a razones organizativas y de falta de personal en el Ayuntamiento de El Puig de Santa María para justificar el retraso producido, indicando que se seguirá el procedimiento establecido para resolver el expediente, sin efectuar previsión temporal para su resolución.

La administración municipal justifica su demora en las cargas de trabajo que comporta la gestión del departamento de urbanismo del Ayuntamiento, así como otras circunstancias sobrevenidas.

Esta institución es consciente y conocedora de las dificultades que en materia de personal concurren en las administraciones públicas. Sin embargo, dichas razones no pueden ser obstáculo para el respeto y protección, del derecho individual de los ciudadanos a obtener resolución en el plazo legal establecido de los procedimientos administrativos que formulen.

En este sentido y en relación con el motivo de la queja que nos ocupa, cabe hacer referencia al Preámbulo de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana donde se contiene que:

(...) El derecho a la buena administración que consagran el artículo 103 de la Constitución y el 19 del Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana son tanto causa como efecto, no solo del desarrollo económico y social, sino también de la legitimidad y la confianza ciudadana en sus poderes públicos

Estos fines se materializan mediante las y los profesionales que aportan su talento en las diversas esferas de la acción pública. Atraerlos, seleccionarlos de modo público y competitivo, remunerarlos equitativamente, estimular su aprendizaje y su compromiso con el logro de los objetivos organizativos, evaluar su contribución, así como conciliar sus derechos con las necesidades de los servicios, son los objetivos que persigue el marco normativo del empleo público. (...).

No debe olvidarse que precisamente la planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas debe tener como objetivo la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios a la ciudadanía y la eficiencia en la utilización de los recursos personales, económicos, materiales y tecnológicos disponibles, bajo criterios de coherencia organizativa y para ello se pueden aprobar Planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, el análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, las previsiones sobre los sistemas de organización del trabajo y modificaciones de estructuras de puestos de Trabajo e igualmente se podrá prever la incorporación de recursos humanos a través de las Ofertas de empleo público.

Ante lo expuesto, el Ayuntamiento de El Puig de Santa María no puede aludir a la falta de medios personales, en relación con las cargas de trabajo, como motivo del retraso en el otorgamiento de licencias, recordando el contenido del artículo 20 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que señala 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.

No corresponde a esta institución realizar una suplantación de las responsabilidades que vienen atribuidas a esa administración local, pues es a ella a quien corresponde adoptar las medidas organizativas y de índole técnica que estime oportunas para paliar las deficiencias detectadas en el sistema. No obstante, consideramos conveniente que por el Ayuntamiento de El Puig de Santa María se evalúe la oportunidad de asignar medios personales, de carácter temporal o definitivo al departamento de urbanismo, ya que tales actuaciones redundarían en beneficio de la ciudadanía.

Como venimos reiterando en nuestras resoluciones de consideraciones, la sobrecarga de trabajos permanentes o estructurales y la carencia de medios, no pueden trasladarse al ciudadano, so pena de vulnerar sus derechos.

El ordenamiento jurídico es claro al establecer las obligaciones municipales en cuanto al plazo de resolución de la solicitud de licencias de edificación.

De acuerdo con el artículo 29.1.b Ley 3/2004, de 30 de junio, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación (LOFCE), en relación con el artículo 240 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación Territorial, Urbanismo y Paisaje, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, las solicitudes de licencia municipal de edificación se resolverán, de forma general, en el plazo de dos meses, sin perjuicio de que para cumplir los requisitos establecidos legal o reglamentariamente para la concesión de licencias o autorizaciones, deban adoptarse las medidas adecuadas para integrarlas en el procedimiento único establecido en el artículo 28.1 de la citada Ley.

Este plazo, sin embargo, ha sido ampliamente rebasado en el presente supuesto, cuya licencia de obras se solicitó 24/02/2023, y consta con informes emitidos por los servicios técnicos municipales e incluso desde la fecha de 5/12/2023 con el informe de actuaciones arqueológicas de la administración autonómica. Computando la suspensión de plazos para cumplir con las exigencias normativas, figura en el expediente remitido la presentación del Proyecto de ejecución en fecha 15/05/2024, sin que se desde esa fecha se dé más información de los motivos que explican la demora acaecida, más allá de la falta de recursos personales que impiden revertir esta situación.

En consecuencia, hemos de concluir la existencia de una vulneración del derecho de la persona promotora de la queja a obtener en el plazo legalmente establecido, la resolución de su solicitud de licencia de obras de edificación.

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 esta 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».

En este mismo sentido, el artículo 9.2 del Estatut 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 Estatut 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 la exigencia 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 (...)».

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.

Llegados a este punto, esta Institución no puede sino recordar, una vez más, que el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento 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 Síndic 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 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones al **AYUNTAMIENTO DE EL PUIG DE SANTA MARÍA**:

1. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de resolver todos los procedimientos expresamente y en el plazo establecido, 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.

2. RECOMENDAMOS que adopte todas las medidas que resulten necesarias para resolver de manera urgente, expresa y motivada, si no lo hubiera hecho ya, la solicitud de licencia de obras presentada en fecha 24/02/2023 de inmueble sito en C/ (...) de esa localidad (expediente 921/2023), presentada por la persona interesada, notificándole la resolución que se adopte al respecto, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana