"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	**2403101**
Materia	Urbanismo.
Asunto	Falta de respuesta. Denuncia aumento ilegal de habitabilidad.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 16/08/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2403101, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular por la inactividad y la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Alicante a una denuncia por incremento ilegal de la edificabilidad y ejercicio de una actividad sin licencia (taller de motos) por parte de un vecino.

En fase de mejora, se adjunta copia de la denuncia presentada ante el Ayuntamiento de Alicante por carecer de licencia y por incremento ilegal de la edificabilidad presentado en fecha 28/04/2023 con el número de registro E2023051784.

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 22 a 30 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, en fecha 28/08/2024 fue admitida a trámite.

En esa misma fecha solicitamos al Ayuntamiento de Alicante que en el plazo de un mes emitiera un informe sobre los siguientes extremos que detallamos a continuación:

> PRIMERO. - Estado de tramitación del escrito presentado en fecha en fecha 28/04/2023 con el número de registro E2023051784 en el que denuncia la actividad ilegal (taller de motos) y un incremento ilegal de la edificabilidad por parte de un vecino. En el caso de no haber emitido contestación previsión temporal para llevarla a cabo.
>
> SEGUNDO. - Actuaciones realizadas en orden a la comprobación/solución/sanción de los hechos denunciados
>
> TERCERO. - Indique si el vecino denunciado dispone de licencia municipal para la actividad de taller de motos.

En fecha 24/09/2024 tiene entrada el informe solicitado en el que el Ayuntamiento de Alicante indica que:

- Consta solicitud de licencia de obra mayor, expediente PL-2023000095, mediante instancia de 5 de diciembre de 2023, con proyecto básico para ampliación de trastero y resto de documentación exigida por la ordenanza municipal aplicable, con informe técnico, de fecha 26 de marzo de 2024, con reparos subsanables.

- No consta, ni se ha detectado, el desarrollo de actividad alguna en dicha construcción.

- No se ha dado respuesta al denunciante por entender que el artículo 62 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su apartado establece que la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento. El denunciante no ha solicitado en ningún momento contestación alguna a su escrito de denuncia, sino que indica literalmente "que vengan las personas pertinentes, inspectores de urbanismo y les expliquen cómo están las leyes en nuestro país, y que emprendan las medidas legales pertinentes".

- No consta ninguna solicitud de acceso a la información del expediente de referencia ni ninguna otra solicitud por parte de la persona promotora del expediente.

En fecha 26/09/2024 emitimos nueva resolución de ampliación de informe en la que requeríamos a la administración municipal que informara acerca del «estado de tramitación de licencia de obra mayor, expediente PL-2023000095, mediante instancia de 5 de diciembre de 2023, con proyecto básico para ampliación de trastero y resto de documentación exigida por la ordenanza municipal aplicable, con informe técnico, de fecha 26 de marzo de 2024, con reparos subsanables». El Ayuntamiento de Alicante no ha emitido respuesta en el plazo conferido.

En alegaciones de fecha 27/09/2024 la promotora del expediente indica que lo único que quiere es que se retire lo que puso. Dice que ejerce una actividad económica que implica la tenencia de productos inflamables con riesgo de incendio.

2 Conclusiones de la investigación

El presente expediente tiene su origen en la consideración de que la presunta inactividad del Ayuntamiento de Alicante pudiera afectar al derecho de la persona promotora del expediente a una buena administración (art. 9 del Estatuto de Autonomía) y más concretamente al derecho a obtener respuesta por parte de la Administración (art 21 ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), lo que facultaba 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.

En el informe del Ayuntamiento de Alicante se indica que no se ha incumplido la normativa en procedimiento administrativo por entender que el presente caso el denunciante no ostenta la consideración de interesado en el procedimiento, y por lo tanto la administración no tiene la obligación de informar acerca del estado de tramitación de los procedimientos en los que no es condición de interesado.

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 vivienda colindante que afecta a las condiciones de habitabilidad de su domicilio, es evidente que la misma, además de denunciante, es interesada en virtud de lo previsto en el artículo 4 de la citada Ley 39/2015.

Por otro lado, en cuanto a la licencia de obra mayor, expediente PL-2023000095, solicitada mediante instancia de 5 de diciembre de 2023 con el objeto de regularizar las obras , con proyecto básico para ampliación de trastero, conviene recordar que los plazos de resolución de los expedientes de infracción y restauración de la legalidad urbanística son los establecidos en la normativa de aplicación, Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, artículo 259.2, con el plazo de caducidad de la acción de restauración indicado en el 255 y Ordenanza reguladora del procedimiento para el otorgamiento de licencias urbanísticas y ambientales y otras figuras afines (BOP n.º 149 de 7 de agosto de 2020).

El artículo 259.2 del Decreto Legislativo citado, dispone que el plazo máximo para tramitar, resolver y notificar el expediente de restauración de la legalidad urbanística será de un año, plazo que comenzará a contarse:

> a) Si no se ha solicitado la legalización, el día siguiente al día en que finalice el plazo otorgado en el requerimiento de legalización.
> b) Si se ha solicitado la legalización, el plazo se iniciará el día siguiente al que se practique la notificación del acto administrativo resolviendo sobre la licencia
> c) En los supuestos en los que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable a la persona interesada, se interrumpirá el plazo para resolver.

El Ayuntamiento no da respuesta a nuestra solicitud de ampliación de informe en el que se le requería información acerca del estado de tramitación de la solicitud de licencia de obra mayor presentada en fecha 05/12/2023, por lo que desconocemos en qué fase se encuentra el procedimiento.

Debemos señalar que constituye una competencia esencial del Síndic de Greuges velar porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados por los ciudadanos, teniendo en cuenta que el contenido de la respuesta expresa

es competencia exclusiva del órgano competente para su emisión, y será a partir de ésta cuando los interesados puedan, efectivamente, ejercer sus derechos de recurso, y el resto de Instituciones ejercer sus respectivas competencias.

El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACA), establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, resolución que habrá de dictarse dentro del plazo máximo que fije la correspondiente normativa reguladora y, en su defecto, en el plazo máximo de tres meses.

Esta previsión ha de ser puesta en conexión con lo establecido en el artículo 29 ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, 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 el ámbito local, tal derecho se recoge en la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana (artículo 138. Derechos de los ciudadanos y ciudadanas.

1. Todos los ciudadanos y ciudadanas, en su relación con las corporaciones locales, tendrán derecho a: j) Obtener resolución expresa de cuantas solicitudes formulen en materias de competencia de las entidades locales.

Así es preciso recordar que la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 2020 (n.º Recurso 5751/2017) señala con contundencia la falta de respuesta como supuesto de violación de la buena administración al exponer 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 (...).

Por otra parte, 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».

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.

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, 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 administrador 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».

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones al Ayuntamiento de Alicante:

PRIMERO. - Que agilice la tramitación del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística iniciado mediante solicitud de licencia de obra mayor, expediente PL-2023000095, en instancia de fecha 5 de diciembre de 2023.

SEGUNDO. - Que entendiendo que en el presente caso el denunciante también ostenta la condición de interesado, de respuesta al escrito presentado en fecha en fecha 28/04/2023 en el que denuncia la actividad ilegal (taller de motos) y un incremento ilegal de la edificabilidad por parte de un vecino colindante y se le informe acerca de las actuaciones seguidas por parte de la administración municipal.

TERCERO. - En el caso de que se incoe expediente sancionador con motivo de la denuncia presentada, se informe al denunciante en aplicación del artículo 64.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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.

Aviso plazos DANA 2024

Las entidades locales y las personas directamente afectadas por la DANA tienen suspendido el cumplimiento de los plazos con el Síndic hasta el 06/01/2025. Más detalles en la resolución del Síndic de 06/11/2024 y en www.elsindic.com.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana