

"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 2403348
Materia Urbanismo
Asunto Disciplina urbanística.
Cerramiento de áticos sin licencia.
Restablecimiento de la legalidad.
Incumplimiento resolución de cierre

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 03/09/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2403348, 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:

(...) En oficio de 11 de abril de 2024 el Ayuntamiento de Puçol se comprometía a las siguientes medidas:

- 1.- Realizar en el plazo de UN MES, las actuaciones necesarias para la comprobación de los hechos denunciados por la persona interesada, en el momento actual respecto de las obras realizadas sin licencia en los áticos de la calle Margalló núm. 1 de Playa de Puçol.
- 2.- Se procederá, en el mismo plazo, a dar una respuesta expresa y motivada, a los escritos presentados por la persona interesada, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones planteadas en el mismo y notificando a la persona interesada la resolución que se adopte.

Estamos a 3 de septiembre de 2024 y no tengo constancia de nada en la carpeta ciudadana, llevamos casi 3 años en la misma situación a efectos prácticos que desde que se presentó la primera solicitud.

SOLICITO:

Se requiera al Ayuntamiento de Puçol que a la mayor urgencia remita al Síndic de Greuges las actuaciones realizadas de conformidad con lo establecido en Resolución de cierre de 16 de mayo de 2024 (...).

El compromiso municipal viene derivado de la queja 202303533, tramitada en esta Institución en relación con el cumplimiento de las medidas a las que se comprometió mediante informe de 11/04/2024 y que motivaron la Resolución de cierre de la queja en fecha 16/05/2024.

En fecha 16/09/2024, mediante Resolución de Inicio de Investigación solicitamos información sobre las medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Puçol para hacer efectivo el deber de cumplir las resoluciones del Síndic de Greuges a la que el Ayuntamiento de Puçol se comprometió. En caso contrario, pedimos que nos indicara si existían razones para no cumplir lo acordado.

Consta en el expediente acuse de recibo de la notificación al Ayuntamiento de Puçol de fecha 17/09/2024, sin que, hasta el momento, transcurrido en exceso el plazo legal de un mes hayamos recibido el informe solicitado.

2 Conclusiones de la investigación

Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Puçol, debemos reiterar el contenido de nuestra resolución de consideraciones de fecha realizada en nuestra queja 202303533, situación agravada por el hecho de que el Ayuntamiento de Puçol, no sólo incumple con las obligaciones legales que le corresponden como administración local, en relación con el deber de contestar a los escritos que se presenten, sino que también contraviene, tanto el deber de adopción de las medidas correspondientes para la protección de la legalidad urbanística, como el de cumplir con sus propios compromisos legales frente a esta Institución, manifestados por la Alcaldesa del Puçol en su escrito de fecha 11/04/2024, además de la falta de colaboración con esta Institución, al no responder a la petición de informe dentro del plazo legal establecido.

En consecuencia, reiteramos que se han vulnerado los derechos de la persona titular. En concreto:

- **Incumplimiento del deber legal de contestar en plazo a los escritos y solicitudes que se presenten en el Ayuntamiento de Puçol**

Hemos de analizar la falta de respuesta de la administración, cuestión respecto de la cual hemos de concluir que el Ayuntamiento de Puçol sigue sin dar respuesta a los escritos presentados por la persona interesada, pese a los requerimientos efectuados por esta Institución.

Respecto de esta falta de respuesta a los escritos presentados por la persona interesada, 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».

Por otra parte, debemos tener presente que 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 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 impone a las administraciones una mayor 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 (...)».

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 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».

- Incumplimiento del deber legal de protección de la legalidad urbanística por parte del Ayuntamiento de Puçol.

Reiteramos la inactividad del Ayuntamiento de Puçol, transcurridos más de dos años desde que se comprobó la falta de licencia municipal en los áticos denunciados y se inició el expediente de restauración de la legalidad urbanística.

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 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana establece:

1. Las actuaciones que contravengan la ordenación urbanística darán lugar a la adopción por la administración competente de las siguientes medidas:
 - a) Las dirigidas a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada como consecuencia de la actuación ilegal.
 - b) La iniciación de los procedimientos de suspensión y anulación de los actos administrativos en los que pudiera ampararse la actuación ilegal.
 - c) La imposición de sanciones a los responsables, previa la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador, sin perjuicio de las posibles responsabilidades civiles o penales.

Por su parte, el artículo 251 (Carácter inexcusable del ejercicio de la potestad) del mismo texto legal determina:

La adopción de las medidas de restauración del orden urbanístico infringido es una competencia irrenunciable y de inexcusable ejercicio por la administración actuante. Ni la instrucción del expediente sancionador, ni la imposición de multas exonera a la administración de su deber de adoptar las medidas tendentes a la restauración del orden urbanístico infringido, en los términos establecidos en este texto refundido.

En el artículo 259 del mismo texto legal se recoge el Procedimiento de restauración de la legalidad urbanística en los siguientes términos:

1. Instruido el expediente y formulada la propuesta de medida de restauración de la ordenación urbanística vulnerada, la misma será comunicada al registro de la propiedad a los efectos establecidos en la legislación estatal de suelo y notificada a las personas interesadas para que puedan formular alegaciones. Transcurrido el plazo de alegaciones, o desestimadas estas, el órgano competente acordará la medida de restauración que corresponda, a costa de la persona interesada, concediendo un plazo de ejecución.
2. 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 (...).

Si se denuncia un incumplimiento de la normativa urbanística, las autoridades locales tienen la obligación de comprobarlo y, en su caso, adoptar todas las medidas a su alcance para restablecer

con prontitud la legalidad urbanística vulnerada, ya que, de lo contrario, las obras ilegales pueden terminar consolidándose.

El derecho constitucional a un medio ambiente adecuado (artículo 45 CE) exige, necesariamente, que los poderes locales, en primer lugar y de forma prioritaria, respeten la propia normativa urbanística que han aprobado y, en segundo lugar, ejerzan un control preventivo y represivo de las actividades constructivas que se realizan en el término municipal, cuya utilización irracional y descontrolada puede generar efectos perniciosos para las personas y bienes. Este bien especialmente protegido por la Constitución, eleva el grado de eficacia que debe exigirse a la administración en su preservación (art. 103.1 Constitución Española).

A esta cuestión ha dado respuesta el Tribunal Supremo y se pueden encontrar pronunciamientos abundantes (Sentencias de 28 de marzo de 2006, de 22 julio 2005, de 3 de junio de 2003 y de 16 de mayo de 2002) en los que se pone de relieve que en los casos de actuaciones contrarias al planeamiento urbanístico es imprescindible restaurar la realidad física alterada o transformada por la acción ilegal; que la demolición de lo construido al amparo de una licencia declarada ilegal es una consecuencia natural de la nulidad de dicha licencia como medida precisa y adecuada para la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada; y que toda anulación de licencia comporta el derribo de la edificación a la que sirve de cobertura.

Declarada la ilegalidad de una actuación edificatoria, la administración local ha de proceder a la ejecución de sus propios actos para evitar que el tiempo que transcurra no dé como resultado que edificaciones formalmente declaradas ilegales se consoliden y eviten el cumplimiento de las medidas para restaurar el orden jurídico perturbado alcanzando la prescripción de tales infracciones urbanísticas.

La doctrina del Tribunal Supremo parte de la base de la inmediata ejecutividad de los actos administrativos, lo que significa que deben llevarse a efecto de manera inmediata, pues toda demora irrazonable pudiera ir contra lo dispuesto en el artículo 106 de la Constitución Española y en concreto contra el principio de eficacia impidiendo cumplir el fin de servir con objetividad los intereses generales que constituyen el soporte de la actuación de la Administración pública.

Esta institución viene manteniendo en sus resoluciones que mantener la disciplina urbanística por parte de las administraciones trasciende del ámbito local y es responsabilidad de todos los poderes públicos para mantener el equilibrio de las ciudades y del territorio. Por ello, es un acto muy grave que las normas que se han establecido para garantizar la justicia y el interés público urbanístico se incumplan.

- **Incumplimiento del deber legal de colaboración con el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, así como de su propio compromiso de restauración de la legalidad urbanística efectuado ante esta Institución por parte del Ayuntamiento de Puçol.**

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunidad 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 Puçol no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 16/09/2024 -y recibido por esta entidad local el 17/00/2024, incumpléndose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si este Ayuntamiento 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 las Cortes Valencianas, 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.

El artículo 39 de la ley 2/2021 del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana tipifica como negativa a colabora el hecho de que no se atiendan, pese a haberlas aceptado las recomendaciones y sugerencias formulada desde esta Institución.

El Ayuntamiento de Puçol ha incumplido el compromiso, expresado por su Alcadesa en escrito de fecha 11/04/2024, tanto de realizar en el plazo de un mes, las actuaciones necesarias para la comprobación de los hechos denunciados por la persona interesada, respecto de las obras realizadas sin licencia en los áticos de la calle Margalló núm. 1 de Playa de Puçol, como de proceder en el mismo plazo, a dar una respuesta expresa y motivada, a los escritos presentados por la persona interesada, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones planteadas en el mismo y notificando a la persona interesada la resolución que se adopte.

Aunque las recomendaciones de esta institución no sean vinculantes, su fuerza moral y el impacto en la opinión pública deben servir a las entidades públicas a tomarlas en consideración, máxime cuando se han comprometido a cumplirlas.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones al **AYUNTAMIENTO DE PUÇOL**:

1 RECORDAMOS el deber legal de contestar en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, los escritos que los interesados presenten ante esa administración pública, 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 que proceda a dar una respuesta expresa y motivada, si no lo ha hecho ya, a los escritos presentados por la persona interesada, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones planteadas en el mismo y notificando a la persona interesada la resolución que se adopte.

2 RECOMENDAMOS que, en el ejercicio inexcusable de sus competencias en materia de restauración del orden urbanístico infringido, realice con carácter de urgencia, las actuaciones

necesarias a las que se ha comprometido, respecto a comprobación de los hechos denunciados por la persona interesada, en el momento actual y en su caso, proceda a tramitar y concluir el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística iniciado en el año 2022, respecto de las obras realizadas sin licencia en los áticos del carrer Margalló núm. 1 de Playa de Puçol.

3 RECORDAMOS 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.

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