

"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 2403593
Materia Urbanismo
Asunto Inactividad ante denuncias por asentamientos ilegales

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

1.1. El 24/09/2024, la persona interesada presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por las molestias que los vecinos padecen como consecuencia de la proliferación de asentamientos ilegales en el Distrito 5 de la Cañada del Fenollar de la ciudad de Alicante.

La asociación de vecinos promotora del expediente expuso en su escrito de queja:

La Asociación de Vecinos La Cañada del Fenollar, compuesta por residentes del Distrito 5 de Alicante y afectados directos por la proliferación de asentamientos ilegales, se dirige a usted para presentar una queja formal debido a la falta de respuesta y actuación por parte del Ayuntamiento de Alicante, en particular del área de Urbanismo

En los últimos meses, hemos presentado 16 denuncias formales ante Urbanismo por la creación de asentamientos ilegales en diversas fincas rústicas de nuestro distrito. Sin embargo, no hemos recibido respuesta alguna por parte de la administración, lo que está generando una situación de indefensión para todos los afectados. La ausencia de una respuesta motivada por parte del Ayuntamiento nos impide ejercer las acciones judiciales necesarias para defender nuestros derechos y proteger nuestro entorno.

Estos asentamientos ilegales están causando graves perjuicios a todos los miembros de nuestra asociación, quienes son propietarios de viviendas construidas legalmente en la zona. Entre los principales daños que estamos sufriendo, se destacan los siguientes: deterioro del medio ambiente (...), devaluación de nuestras propiedades (...), saturación de los servicios públicos (...), riesgo de inundaciones (...).

La promotora del expediente concluyó su escrito señalando:

Por todo lo expuesto, solicitamos su intervención urgente para que el Ayuntamiento de Alicante responda de manera motivada a las 16 denuncias que hemos presentado, con el fin de que podamos ejercer nuestros derechos legales y tomar las acciones judiciales que correspondan.

Finalmente, debemos señalar que el escrito de queja venía acompañado de una copia de los 16 escritos a los que se hacía referencia, presentados por la asociación de vecinos ante el Ayuntamiento de Alicante. Adjuntamos a las administraciones una copia del escrito de queja, donde se relacionaban los asentamientos ilegales denunciados, las fincas en las que se ubican y los escritos presentados ante el Ayuntamiento de Alicante en los que, respectivamente, se denunciaban cada uno de ellos; así como una copia de las denuncias presentadas.

En este sentido, destacamos que entre los escritos se encontraban algunos de fechas 17/05/2024, 28/05/2024, 07/06/2024, 29/05/2024 ó 29/06/2024; respecto de los que había transcurrido, en

consecuencia, un periodo de tiempo más que suficiente para que, en ese momento, se hubiera adoptado la decisión que correspondiera (ya fuera de archivo de las denuncias, ya fuera de apertura de un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística y sancionador) por parte de la administración competente.

1.2. El 03/10/2024, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Alicante y la Agència Valenciana de Protecció del Territori que remitieran al Síndic de Greuges un informe, concediéndoles al efecto el plazo de un mes, sobre los siguientes extremos:

- **Ayuntamiento de Alicante**
 - o Medidas adoptadas, a la vista de las denuncias presentadas, para investigar la realidad de los hechos expuestos en las mismas por las personas interesadas.
 - o Acuerdos adoptados, a resultas de los resultados obtenidos, en orden a determinar la procedencia de incoar expedientes sancionadores y de la legalidad urbanística o de proceder al archivo de las referidas denuncias.
 - o En el caso de que las actuaciones previas realizadas permitan considerar que nos encontramos ante infracciones graves o muy graves cometidas en suelo no urbanizable, actuaciones realizadas para comunicar a la AVPT los hechos denunciados, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 52/2021, de 9 de abril.
 - o Actuaciones realizadas para notificar a los denunciados, en el caso de que además fuesen interesados por la concurrencia de alguna de las situaciones previstas en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y teniendo en cuenta el reconocimiento de la acción pública en materia urbanística, los actos y/o resoluciones adoptados en relación con las denuncias que han formulado.

- **Agència Valenciana de Protecció del Territori**
 - o En el caso de que el Ayuntamiento de Alicante le haya dado traslado, en aplicación de lo previsto en el citado Decreto 52/2021, de 9 de abril, de las denuncias presentadas por las personas interesadas, actuaciones realizadas para investigar la realidad de los hechos denunciados y, en caso de constatarse, actuaciones realizadas para reaccionar frente a los actos que hayan vulnerado la normativa urbanística vigente y, con ello, garantizar la restauración de la legalidad urbanística que haya sido conculcada y sancionar los comportamientos infractores que se hayan cometido.
 - o En este caso, actuaciones realizadas para notificar a los denunciados, en el caso de que además fuesen interesados por la concurrencia de alguna de las situaciones previstas en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y teniendo en cuenta el reconocimiento de la acción pública en materia urbanística, los actos y/o resoluciones adoptadas en relación con las denuncias que han formulado.

1.3. El 07/11/2024 se registró la comunicación remitida por el Ayuntamiento de Alicante. En dicho informe se exponía que «en relación con su solicitud de informe referente a la Queja nº 2403593, le traslado informe emitido con fecha 4 de noviembre 2024 por el departamento de Infracciones y Sanciones de Urbanismo. Excmo. Ayuntamiento de Alicante».

En este informe se indicaba:

(...) se informa de lo siguiente:

Constan 16 denuncias presentadas por la AAVV [promotora del expediente], con los números de entrada en registro general y expedientes de infracción urbanística siguientes:

Entrada n.º E2024069130, expediente **D-2023000254** con decreto de paralización de obras en ejecución de 15 de septiembre de 2023, notificado a las 21 personas propietarias, procediendo a la incoación de expediente de restauración de la legalidad urbanística.

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024108041, expediente **D-2024000417** con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 11 de septiembre de 2024, emitido el 27 de septiembre. Pendiente del decreto de suspensión de las obras en ejecución. Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024069110, expediente **D-2024000278**, con informe a la Unidad de Aperturas y Disciplina Urbanística de la Policía Local de fecha 6 de noviembre de 2023 indicando lo siguiente:

“Comisionado el agente actuante a fin de atender la incidencia reflejada en el informe policial con numero de Eurocop 51.941/2023 donde la Unidad de Partidas Rurales de esta Policía hace constar que han observado movimientos de tierra, el 26/10/23 en concreto el vertido de escombros y su aplanamiento después, dando traslado a la Brigada de Urbanismo para conocimiento. Consultada la base de datos disponibles se averigua que ya consta acta levantada por obras sin licencia D-2022000306 y expediente relacionado NL-2023000050 (pendiente de resolución), motivo por el que se participa de lo reflejado en ese informe a los efectos oportunos.”

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024108046, expediente **D-2024000419** con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 11 de septiembre de 2024, emitido el 27 de septiembre que advierte de que ya constan actuaciones en expediente **D-2024000430** con informe de la Unidad de Aperturas y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 13 de septiembre de 2024 sobre obras consistentes en segregación de una parcela con referencia catastral 03900A01500101000000 en 4 unidades más pequeñas, cada una con actuaciones y morfología distintas y en diferentes grados de ejecución. Parcela única de 4.500 m². Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de decreto de paralización de obras en ejecución y remisión a la Agencia Valenciana de Protección del Territorio.

Entrada n.º E2024108037, expediente **D-2024000415** con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 10 de septiembre de 2024, emitido el 27 de septiembre en el que hace constar que ya se están siguiendo actuaciones en expediente D- 2024000046, con decreto de paralización de obras de fecha 12 de febrero de 2024, notificado el 20 de febrero, habiendo sido incumplido a tenor del estado actual de las obras (muro bloque de hormigón, movimiento de tierras y levantamiento terreno). Consta solicitud de licencia de obra menor NL-2024000059 para ejecución de

vallado con decreto favorable de 24 de octubre de 2024. Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024108043, con los siguientes expedientes:

D-2024000423 y D-2024000424 con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 11 de septiembre de 2024, emitido el 27 de septiembre, en el que se hace constar lo siguiente en relación con INSTALACIÓN CONTENEDOR MARÍTIMO CON PLACAS SOLARES, CASAS PREFABRICADAS, CHABOLAS, PÉRGOLAS, BARBACOAS, ZONAS DE ASEO Y DELIMITACIÓN DE PARCELAS CON VALLAS DE OBRA:

“El denominado asentamiento en las denuncias **D-2024000424 y D2024000423**, afecta a 2 parcelas (polígono 14 y parcelas 372 y 376) estando subdividas en al menos otras 10 parcelas mas pequeñas. Cada una de las 10 parcelas, presenta diferentes actuaciones. La mayoría se encuentran valladas mediante malla de torsión simple; algunas cuentan con casetas de madera, depósitos de aguas o contenedor marítimo, otras se encuentran vacías.”

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

D-2024000425, con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 11 de septiembre de 2024, emitido el 27 de septiembre, en el que se hace constar lo siguiente en relación con INSTALACIÓN CONTENEDOR MARÍTIMO CON PLACAS SOLARES, CASAS PREFABRICADAS, CHABOLAS, PÉRGOLAS, BARBACOAS, ZONAS DE ASEO Y DELIMITACIÓN DE PARCELAS CON VALLAS DE OBRA:

“Consultada las bases de datos obrantes, se averigua que dichas obras ya han sido objeto de intervención, con expediente asignado número D-2022000124 teniendo un expediente R2022000105. La referencia catastral es 03900A014003690000OG.”

Consta decreto de fecha 27 de diciembre de 2022 con orden de demolición en el plazo de un mes. Consta emitida la primera multa coercitiva por decreto de 24 de septiembre de 2023, notificada mediante edicto en BOE n.º 262 de 30 de octubre de 2024.

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

D-2024000426 con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 11 de septiembre de 2024, emitido el 24 de octubre, en el que se hace constar lo siguiente en relación con INSTALACIÓN CONTENEDOR MARÍTIMO CON PLACAS SOLARES, CASAS PREFABRICADAS, CHABOLAS, PÉRGOLAS, BARBACOAS, ZONAS DE ASEO Y DELIMITACIÓN DE PARCELAS CON VALLAS DE OBRA:

“Personado in situ en la fecha del 25/09/2024 se verifica que en la parcela 331 no hay obra alguna reciente y no se corresponde con las fotografías aportadas por los denunciantes; sí en la referenciada por los denunciantes como 333 que ya ha sido objeto de intervención. Consultada las bases de datos obrantes, se averigua que dichas obras en la parcela 333

ya han sido objeto de intervención, con expediente asignado número D-2022000126, si bien como polígono 14 parcela 333 y 332 como se refleja en la denuncia. El resto de actuaciones denunciadas han sido objeto de actas con números de expedientes **D-2024000427, D-2024000425, D-2024000424 y D-2024000423.**”

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

D-2024000427 con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 11 de septiembre de 2024, emitido el 24 de octubre, en el que se hace constar lo siguiente en relación con **INSTALACIÓN CONTENEDOR MARÍTIMO CON PLACAS SOLARES, CASAS PREFABRICADAS, CHABOLAS, PÉRGOLAS, BARBACOAS, ZONAS DE ASEO Y DELIMITACIÓN DE PARCELAS CON VALLAS DE OBRA:**

“Consultada las bases de datos obrantes, se averigua que dichas obras ya han sido objeto de intervención, con expediente asignado número D-2022000126, si bien como polígono 14 parcela 333 y 332 como se refleja en la denuncia. Personado in situ en la fecha del 25/09/2024 se verifica que en la parcela 332 no ha obra alguna (se adjunta fotografía) y si en la 333 que ya ha sido objeto de intervención.”

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024083128, expediente **D-2024000246 y R2024000049** con decreto de incoación de expediente de restauración de la legalidad urbanística de 26 de abril de 2024, notificado a las ocho personas propietarias, como última fecha por edicto en el BOE n.º 196 de 14 de agosto de 2024, por división del terreno en 6 mini parcelas de entre unos 800m² y 1.000m² aproximadamente cada una. Se numeran en este acta del 1 al 6, empezando la 1 por la más próxima al Camino Ermita del Salar y la 6 la más alejada. Las parcelas cuentan: 1ª vallado metálico y depósito de agua, 2ª vallado y una casa de unos 25m² hecha de paneles, 3ª no hay construida nada, 4ª vallado metálico, 5ª nada, 6ª cuenta con una casa de madera de unos 20m² y un vallado mediante postes de madera y alambres.” Pendiente de resolución.

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024063521, E2024066875, E2024083134, expediente **D-2024000156** con informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 26 de marzo de 2024, en el que se hace constar lo siguiente:

“Subparcelación, dentro de la parcela de 10.000 m², de 3 miniparcelas de unos 800 m² aproximadamente cada una, dejando un total de 4 parcelas, 3 pequeñas y 1 grande. Todo ello mediante valla de malla de torsión simple. La parcela ya contaba con vallado exterior antiguo.”

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024108040, expediente **D-2024000420, D-2024000421 y D-2024000422** con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 11 de septiembre de 2024, emitido el 24 de octubre, en el que se hace constar lo

siguiente en relación con INSTALACIÓN CONTENEDOR MARÍTIMO CON PLACAS SOLARES, CASAS PREFABRICADAS, CHABOLAS, PÉRGOLAS, BARBACOAS, ZONAS DE ASEO Y DELIMITACIÓN DE PARCELAS CON VALLAS DE OBRA:

“Relacionado con los expedientes **D-2024000421** y **D-2024000422**. Consultadas las bases de datos obrantes, no consta licencia, solicitud o actuación alguna. Personado in situ en la fecha del 24/09/2024 se comprueba lo siguiente: el denominado asentamiento en la denuncia es un conjunto de subparcelas, al menos 10, por segregación de otras 3 parcelas mas grandes. Cada una de estas 10 subparcelas, presentan actuaciones distintas pues unas están vacías, otras valladas por muros de bloques, unas contienen casa de obra, otras de chapa, etc Se adjuntan 2 fotografías a modo ilustrativo.”

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024073164 y n.º E2024083029, expediente **D-2024000300** con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 28 de junio de 2024, emitido el 3 de julio, en el que se hace constar lo siguiente en relación con INSTALACIÓN CONTENEDOR MARÍTIMO, PLACAS SOLARES, CHABOLA, PÉRGOLAS Y DIVERSAS CONSTRUCCIONES:

Consultadas las bases de datos informáticos obrantes, se averigua que todas esas actuaciones ya han sido objeto de intervención policial, dando lugar a actas por obras sin licencia que derivan en los expedientes **D-2021000264**, **D-2022000197** y **D-2022000437**.

El primero queda archivado por haber legalizado las actuaciones; el segundo pasa a restauración R2022000133 por infracción (con decreto de incoación de expediente de restauración urbanística de 23 de septiembre de 2024, notificado el 27 de septiembre) y el tercero se archiva por haber restaurado.

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión.

Entrada n.º E2024073883 y n.º E2024083049, expediente **D-2024000298** con solicitud de informe a la Unidad de Apertura y Disciplina Urbanística de la Policía Local de 3 de julio de 2024, emitido el 5 de agosto, en el que se hace constar lo siguiente en relación con INSTALACIÓN DE MOBIL HOME DE FORMA PERMANENTE EN ZONA RUSTICA:

“Se extiende la presente para hacer constar que, el agente actuante es comisionado a fin de atender la información obtenida que indica que se pudiera tener la intención de subparcelar, no estando autorizada dicha operación. Personado en la fecha del 30/07/2024 se comprueba que no existe en el presente actuación en dicho sentido.”

Consta requerimiento de información por parte de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio de 22 de octubre de 2024. Pendiente de remisión

1.4. El 12/11/2024 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles.

1.5. El 18/11/2024 se registró la comunicación remitida por la conselleria de Medio ambiente, Infraestructuras y Territorio, en el que se indicaba que «adjunto se traslada informe de la Agencia Valenciana de Protección del Territorio». En dicho informe se exponía:

(...) les trasladamos lo siguiente:

1. En el caso de que el Ayuntamiento de Alicante le haya dado traslado, en aplicación de lo previsto en el citado Decreto 52/2021, de 9 de abril, de las denuncias presentadas por las personas interesadas, actuaciones realizadas para investigar la realidad de los hechos denunciados y, en caso de constatarse, actuaciones realizadas para reaccionar frente a los actos que hayan vulnerado la normativa urbanística vigente y, con ello, garantizar la restauración de la legalidad urbanística que haya sido conculcada y sancionar los comportamientos infractores que se hayan cometido.

El Ayuntamiento de Alicante no ha dado traslado de las denuncias presentadas por las personas interesadas a la Agència Valenciana de Protecció del Territori, por lo que por parte de la AVPT no se ha iniciado ningún procedimiento con relación a tal procedimiento a consecuencia de denuncias presentadas por el Ayuntamiento de Alicante.

En fechas recientes se han recibido diferentes denuncias, referidas mismo objeto que los denunciadores habían presentado ante el Ayuntamiento de Alicante, en fechas 21,22 y 24 de septiembre y 10 y 14 de octubre, formuladas todas ellas por la Asociación de Vecinos Cañada del Fenollar.

Como consecuencia de la presentación de éstas, se han abierto los siguientes expedientes: DU/684/2024 a DU/686/2024, DU/688/2024 a DU7698/2024, DU/700/2024 a DU/707/2024.

Según el procedimiento establecido en los artículos 4.f) y 6.c) y d) del Decreto del 52/2021, del Consell, y 290.3 y 296c) y d) del Decreto Legislativo 1/2021, del Consell, se ha solicitado del Ayuntamiento de Alicante la emisión, en el plazo de 10 días, de los correspondientes informes técnicos referidos a los siguientes extremos, necesarios para la incoación, si procediera, del correspondiente expediente de restauración de la legalidad urbanística por parte de la AVPT:

1. Estado actual de las obras/actuaciones. Indicando expresamente si se encuentran en ejecución o ya completamente finalizadas. En este último caso, se deberá tratar de especificar la fecha de finalización de las obras/actuaciones.
2. Descripción lo más detallada posible de las obras/actuaciones ejecutadas o en ejecución, adjuntando reportaje fotográfico detallado.
3. Otorgamiento de licencia municipal que autorice las construcciones. En caso contrario, posibilidad de legalizar la actuación.
4. Referencia catastral de la parcela donde se ubican las obras/actuaciones.
5. Domicilio del promotor, en caso de estar empadronado en el municipio.
6. Identificación y domicilio del propietario de la parcela objeto de denuncia.
7. Calificación del suelo de la mencionada parcela, indicando las afecciones derivadas de su ubicación.
8. Actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento en materia de restauración de la legalidad urbanística en relación con los hechos denunciados.
9. Compañía suministradora de electricidad.
10. Empresa concesionaria del suministro de agua.
11. Cuantos antecedentes resulten de interés, en particular los relativos a la evolución de las construcciones existentes en la parcela y su antigüedad, en su caso.

Una vez recibida dicha información, reclamada en fecha 21 de octubre de 2024, y a la vista del contenido de los respectivos informes técnicos, se procederá a la incoación de los informes de que resultaran procedentes.

2. En este caso, actuaciones realizadas para notificar a los denunciantes, en el caso de que además fuesen interesados por la concurrencia de alguna de las situaciones previstas en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y teniendo en cuenta el reconocimiento de la acción pública en materia urbanística, los actos y/o resoluciones adoptados en relación con las denuncias que han formulado.

Como se ha indicado, no se había recibido previamente traslado de denuncia alguna por parte del Ayuntamiento, por lo que se ha incoado ningún expediente ni notificado nada.

En el supuesto de que, tras la recepción de los informes técnicos, se acordara la incoación de procedimiento referido a alguna de las denuncias formulada, se dará traslado a los denunciantes de las resoluciones que recaigan en estos, en base a la condición de interesados en el procedimiento.

1.6. El 19/11/2024 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles.

1.7. El 17/12/2024 la persona interesada presentó alegaciones, reiterando el objeto de su reclamación. En particular, expusieron:

En relación a la queja 2403593 presentada ante el Síndic de Greuges sobre el "Inactividad ante denuncias por asentamientos ilegales" acusamos recibo del informe del Departamento jurídico de infracciones y sanciones del Ayuntamiento de Alicante con referencia D-2023000254.

En primer lugar consideramos necesario manifestar que esta Asociación además de denunciante es parte interesada en todos estos expedientes presentados y por lo tanto, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 "Concepto de interesado" de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y teniendo en cuenta el reconocimiento de la acción pública en materia urbanística, EXIGIMOS que se nos comuniquen los actos y/o resoluciones adoptados en relación con las denuncias formuladas, de la misma manera que está procediendo la Agencia Valenciana de Protección del Territorio (AVPT de aquí en adelante).

En segundo lugar manifestamos la inacción de este Departamento en referencia a la gestión de las denuncias presentadas desde el mes de mayo del 2024 que suponen, de acuerdo con lo establecido en la Ley Urbanística de Ordenación del Territorio, faltas graves o muy graves.

Además de la nula gestión a la que hemos hecho referencia y la falta de comunicación de las acciones a esta Asociación como parte interesada en el procedimiento, más grave aún es la NO remisión a la AVPT de los informes técnicos y acciones llevadas a cabo en estas fincas de acuerdo con lo establecido en la LOTUP y en los Estatutos de Creación de la AVPT aprobados por Decreto de 52/2021 de 9 de abril del Consell, para los municipios adheridos, como es el de Alicante. Consecuentemente esta agencia no puede incoar los procedimientos sancionadores correspondientes.

La falta de acción y de responsabilidad de este ayuntamiento y en concreto de la Concejalía de Urbanismo está permitiendo el crecimiento exponencial en absoluta libertad de todo tipo de infracciones urbanísticas, y más grave aún en suelo de alto riesgo calificado como tal en el PATRICOVA.

En muchos de los expedientes existen informe de la Policía Rural e incluso de la Unidad de Aperturas y Disciplina Urbanística de la Policía Local del año 2022 y 2023 sin haberse iniciado ninguna acción al respecto.

Absolutamente en ninguna de las fincas se ha sido restaurada la legalidad urbanística que exige la LOTUP.

Asimismo, los promotores del expediente aportaban un documento en el que se analizaban las 29 denuncias que, a fecha de presentación de su escrito de alegaciones, habían presentado ante el Ayuntamiento de Alicante, reiterando que **todas ellas hacían referencia a actuaciones ilegales realizadas en suelo no urbanizable.**

2 Conclusiones de la investigación

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 les afectan en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración, así como al derecho al disfrute de una vivienda digna y un medio ambiente adecuado (artículos 9, 16 y 17 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Se somete a nuestra consideración en el presente procedimiento la reclamación presentada por una asociación de vecinos (afectada por la proliferación de asentamientos ilegales en parcelas, según exponen, no urbanizables) por la inactividad del Ayuntamiento de Alicante ante los escritos de denuncia que habían presentado por estos hechos y la demora en la instrucción y resolución de los procedimientos de protección de la legalidad urbanística que correspondería incoar a la vista de las actuaciones inspectoras que deberían haberse realizado por la administración a la vista de las denuncias.

Con carácter previo, debemos destacar que esta institución viene recordando la importancia de que las administraciones con competencias en materia urbanística reaccionen con prontitud y firmeza ante los hechos que se denuncien, investigándolos y adoptando las decisiones que resulten oportunas, así como logrando la ejecución efectiva de las resoluciones que se dicten para lograr la restauración efectiva de la legalidad urbanística conculcada.

En este sentido, debemos recordar las obligaciones que, al respecto, establece 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 de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje -en adelante, LOTUP); así como el carácter irrenunciable y de inexcusable ejercicio de las medidas de restauración del orden urbanístico infringido (artículo 251 de esta misma norma).

Es verdad que en ocasiones no resulta fácil reaccionar con prontitud ante todos los ilícitos urbanísticos que se cometen en un término municipal. Sin embargo, si se detecta o se denuncia un incumplimiento de la normativa urbanística, las administraciones públicas competentes tienen la obligación de 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.**

Y es que no puede ser de otra manera; el derecho constitucional a un medio ambiente adecuado (artículo 45 CE) exige, necesariamente, que los poderes públicos con competencias en materia

urbanística, 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 ilegales 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 Norma Fundamental, eleva el grado de eficacia que debe exigirse a la Administración en su preservación (art. 103.1 Constitución Española).

Esta institución viene manteniendo, por ello, en sus resoluciones que la disciplina urbanística trasciende de lo que pudiera considerarse un puro problema de construcciones y licencias a ventilar por los interesados con la Administración; en el urbanismo se encierra, nada más y nada menos, que el equilibrio de las ciudades y del territorio en general; en este sistema se pone en juego nuestro porvenir. Es un acto muy grave que las normas que se han establecido pensando en la justicia, en la certeza y en el bien común, después, mediante actos injustos, se incumplan; **generalizado el incumplimiento, es difícil saber a dónde se puede llegar.**

En este sentido deben entenderse las previsiones contenidas en los artículos 257 y 258 LOTUP, que permiten a la administración competente, en relación con los expedientes de restauración de la legalidad urbanística, adoptar medidas que redunden en la protección de la citada legalidad, evitando la consolidación de las obras ilegalmente construidas.

Recordamos, por ejemplo, que el párrafo 2º del citado artículo 257 LTUP establece las siguientes medidas:

- a) El cese del suministro de agua, energía eléctrica, gas y telefonía. A tal efecto, la administración urbanística actuante notificará la orden de restauración de la legalidad a las empresas o entidades suministradoras de energía eléctrica, agua, gas y telefonía, a fin de que procedan en el plazo de diez días a la suspensión de los correspondientes suministros. La suspensión de los suministros solo podrá levantarse una vez que se haya procedido a la legalización de las obras, usos o edificaciones respectivas, mediante notificación expresa en tal sentido de la administración a las empresas suministradoras.
- b) La inhabilitación de accesos, cuando ello resulte procedente, de acuerdo con el procedimiento y las garantías establecidos por la legislación estatal vigente.
- c) La anotación de la resolución administrativa ordenando la restauración de la legalidad infringida en el registro de la propiedad, en los términos establecidos en la normativa registral.
- d) La comunicación de la orden de restauración al organismo encargado del catastro inmobiliario, para su constancia.

Consecuencia de todo lo anterior, es que, una vez incoados los expedientes, la administración que resulte competente debe adoptar, **con firmeza y determinación**, todas las medidas que resulten precisas para lograr su impulso (artículo 71 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas – en adelante, LPACA) y resolución final (artículo 21 LPACA).

En este sentido, debemos insistir en que el artículo 21 (Obligación de resolver) LPACA 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».

Del mismo modo, y en relación específica con la materia urbanística, hemos de recordar igualmente que el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana **reconoce a todos los ciudadanos el derecho a «ejercer la acción pública** para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora».

A su vez, el artículo 62 de esta norma establece lo siguiente:

1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.
2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística

Finalmente, hemos de tener en cuenta que **la vigencia del derecho a una buena administración** (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea) impone a las administraciones un **plus de exigencia** a la hora de abordar el análisis de las cuestiones que les planteen los ciudadanos y ofrecerles una solución real y efectiva.

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, emitiendo una resolución 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 del problema que le afecta, para, en caso de discrepancia, poder ejercer las acciones de defensa de sus derechos que estime más adecuadas.

Entendemos que el reconocimiento y vigencia del principio de buena administración (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana) y el sentido del servicio público nos llevan al territorio de lo razonable, y lo razonable en el presente caso es que, **ante la existencia de numerosas denuncias de unos hechos que podrían estar poniendo de manifiesto la existencia de un problema urbanístico de enorme gravedad y una diversidad de actos que lesionan la legalidad urbanística en un ámbito territorial concreto y bien delimitado**, las administraciones públicas involucradas extremen al máximo su cooperación, colaboración y coordinación (artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público)

y adopten, con determinación y rapidez, todas las medidas inspectoras y, en su caso, protectoras de la legalidad urbanística que sean precisas.

En este sentido, el citado artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece que «las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho».

Como hemos destacado recientemente las defensorías del pueblo «las y los servidores públicos, en el ejercicio de potestades y funciones públicas, deben actuar con empatía y sensibilidad social, de manera proactiva, poniéndose en el lugar de las personas intervinientes en cada caso facilitando el ejercicio de sus derechos»; asimismo, hemos resaltado que «la buena administración exige también que todas las actuaciones administrativas se realicen con la diligencia debida, evitando disfunciones, y utilizando los recursos de manera óptima para lograr los resultados deseados» ([Declaración programática y decálogo de las Defensorías del Pueblo](#) de las XXXVII Jornadas de Coordinación).

El presente caso ofrece la particularidad de involucrar la actuación de dos administraciones, a las que se les reconoce competencias en materia de protección de la legalidad urbanística en suelos definidos como no urbanizables: la administración local (el Ayuntamiento de Alicante) y la administración autonómica (Agència Valenciana de Protecció del Territori; en adelante, AVPT).

Tal y como ya señalamos en la resolución de inicio de investigación de 03/10/2024, hemos de tener presente que el artículo 1 (Naturaleza jurídica y ámbito competencial) del [Decreto 52/2021, de 9 de abril, del Consell, de aprobación de los estatutos de la Agència Valenciana de Protecció del Territori](#), establece:

3. La Generalitat, a través de la Agència Valenciana de Protecció del Territori, ejerce las potestades autonómicas de protección de la legalidad urbanística respecto a infracciones graves o muy graves cometidas en suelo no urbanizable, común o protegido, con el carácter de competencia propia en concurrencia con la municipal. Iniciado por la Generalitat en estos supuestos el ejercicio de su competencia, **el municipio tendrá que abstenerse de toda actuación respecto de este asunto desde el momento en que reciba la oportuna comunicación, remitiendo a la administración autonómica las actuaciones que hasta ese momento hubiera, en su caso, desarrollado** (la negrita y el subrayado son nuestros).

4. En los municipios que se adhieran a la Agencia mediante el procedimiento y el acuerdo de adhesión regulado en este decreto, **la potestad autonómica de protección de la legalidad urbanística se ejercerá:**

a) De forma concurrente con el municipio, respecto a las infracciones graves o muy graves en suelo no urbanizable, común o protegido, cometidas antes de la fecha de publicación del acuerdo de adhesión, en los términos del artículo 268 de la Ley 5/2014. En relación con estas infracciones, si no se hubiera iniciado ningún procedimiento municipal de protección de la legalidad urbanística, la Agencia podrá asumir la competencia exclusiva para iniciar y tramitar el correspondiente procedimiento por delegación del municipio, siempre que así conste expresamente en el acuerdo de adhesión.

b) De forma exclusiva respecto a las infracciones graves o muy graves cometidas en suelo no urbanizable, común o protegido, que correspondan a edificaciones que se empiezan a construir después de la fecha de publicación del acuerdo de adhesión.

Esto supone el desarrollo de lo establecido en el artículo 295 LOTUP, cuando determina:

La adhesión necesariamente producirá la atribución a la Agencia de las competencias de inspección, supervisión, sanción y restablecimiento de la legalidad urbanística que correspondan al municipio integrado voluntariamente en aquella, en los supuestos de infracciones urbanísticas graves o muy graves cometidas sobre su territorio, siempre que nos encontremos en suelo no urbanizable, sea este común o protegido

De la consulta de la página web de la AVPT apreciamos que el Ayuntamiento de Alicante es uno de los municipios adheridos a la misma (Resolución de 2 de marzo de 2022, del director gerente de la Agència Valenciana de Protecció del Territori, por la que se confirman las adhesiones a la Agència Valenciana de Protecció del Territori de los municipios incluidos en el anexo I de esta resolución; resolución publicada en el DOGV de 09/03/2022).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 7 (Efectos de la adhesión) «la adhesión a la Agencia comportará para los municipios (...) la delegación a la Agencia de la competencia en materia de protección de la legalidad urbanística, sanción y restauración de la legalidad urbanística respecto a infracciones urbanísticas graves o muy graves en suelo no urbanizable, común o protegido» (apartado 1, letra a)

Por su parte, el artículo 6 del citado Decreto regula las “obligaciones de los municipios adheridos”, señalando al efecto:

De acuerdo con la disposición adicional 13, apartado séptimo de la Ley 5/2014, los municipios adheridos a la Agencia asumen las obligaciones siguientes:

a) **Abstenerse de incoar, tramitar y resolver expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística en el suelo no urbanizable de su municipio, respecto a edificaciones que se empiecen a construir después de la adhesión a la Agencia, sin perjuicio de lo que se dispone en el artículo 1.4.a.**

b) El ayuntamiento deberá designar a una persona representante electa que es la responsable ante la Agencia de la correcta remisión de los documentos requeridos por esta, así como de la asistencia adecuada sobre el terreno para una ejecución eficaz de los expedientes tramitados.

c) **El ayuntamiento adherido deberá comunicar a la Agencia todos los actos de uso o edificación de que tenga conocimiento y que se lleven a cabo en suelo no urbanizable dentro de su término municipal, siempre que se pueda derivar la comisión de algún tipo de infracción urbanística que pueda calificarse como grave o muy grave.**

En este sentido, el ayuntamiento deberá remitir a la Agencia un acta de denuncia e inspección firmada por un inspector/a urbanístico/a, policía municipal o equivalente, de acuerdo con el modelo que establezca la Agencia. Igualmente, se deberá enviar un informe técnico suscrito por los servicios técnicos municipales, según el modelo establecido.

Como se ha indicado, estas disposiciones suponen el desarrollo de las previsiones legales contenidas en los artículos 291 y ss. LOTUP.

De la lectura de la normativa transcrita se deduce que, cuando los hechos denunciados afectan a suelos no urbanizables y constituyen infracciones graves o muy graves, la competencia para incoar, tramitar y resolver los expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística corresponde a la AVPT. En consecuencia, en estos casos, el Ayuntamiento de Alicante debe abstenerse de incoar (o de continuar la tramitación) los citados expedientes y debe comunicar a la AVPT los hechos de los que ha tenido conocimiento a través de las denuncias presentadas por los interesados (artículo 6 del Decreto 52/2021).

El sistema diseñado que acabamos de analizar es claro y debería conducir a una tramitación ágil y diligente de los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística.

En el presente caso, tras la recepción de las denuncias por parte del Ayuntamiento de Alicante y constatados a partir de la descripción de los hechos y una rápida práctica de diligencias previas de inspección, la citada administración debería haberse abstenido (respecto de aquellas infracciones que afecten a suelo urbanizable y pudiera derivarse «la comisión de algún tipo de infracción que pudiera calificarse como grave o muy grave») de incoar, tramitar y resolver expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística.

Al respecto, es preciso destacar que, a pesar de haber sido requerido específicamente para ello, el Ayuntamiento de Alicante no ha aportado una información concreta y precisa sobre la calificación de los suelos afectados y sobre la gravedad de las posibles infracciones cometidas por la ejecución de las actuaciones denunciadas.

Ello, lógicamente, no permite a esta institución determinar con la nitidez precisa el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones derivadas de la firma del acuerdo de adhesión a la AVPT y la delegación de competencias respecto de la tramitación y resolución de expedientes por infracciones graves o muy graves en suelos no urbanizables.

En todo caso, lo que no parece razonable y consideramos que resulta de todo punto de vista inadmisibles, es que transcurridos varios meses desde que los ciudadanos directamente afectados, actuando conforme a lo que establecen las normas, pusieron en conocimiento de la administración local la existencia de unos graves hechos, no hayan obtenido una solución respecto del problema denunciado. La lectura del informe de la administración muestra que, respecto de una buena parte de las denuncias cursadas, se informa tan solo de la actuación inspectora previa realizada o de la incoación de expedientes de restauración de la legalidad urbanística, pero sin exponerse el contenido de los actos adoptados en el seno de los mismos.

Asimismo, se indica que se ha recibido solicitud de información de la AVPT sobre los hechos denunciados, pero tan solo se informa de que está pendiente de remisión la información solicitada, sin indicar en qué consiste esta información en concreto, por qué (en los casos que fuera preciso) no se remitió de oficio la denuncia a la AVPT o las decisiones (adoptadas de oficio) de inhibición que correspondiera adoptar en favor del organismo autonómico.

Al respecto es claro el artículo 6 del Decreto 52/2021, cuando señala (tal y como se ha expuesto previamente y volvemos a repetir por la importancia que consideramos que presenta en este caso) que «el ayuntamiento adherido deberá comunicar a la Agencia todos los actos de uso o edificación de que tenga conocimiento y que se lleven a cabo en suelo no urbanizable dentro de su término municipal, siempre que se pueda derivar la comisión de algún tipo de infracción urbanística que pueda calificarse como grave o muy grave».

Indicando que «en este sentido, el ayuntamiento deberá remitir a la Agencia un acta de denuncia e inspección firmada por un inspector/a urbanístico/a, policía municipal o equivalente, de acuerdo con el modelo que establezca la Agencia. Igualmente, se deberá enviar un informe técnico suscrito por los servicios técnicos municipales, según el modelo establecido».

Los ciudadanos ni son, ni tienen por qué ser, expertos en Derecho y conocer, dentro del entramado institucional establecido, a quién deben denunciar los hechos y a quién corresponde su conocimiento y resolución.

Es, por el contrario, la administración receptora de la denuncia quién tiene que ser capaz de, **dentro de unos plazos razonables** (derecho a una buena administración, artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana) realizar este análisis y tramitar y resolver las denuncias (por considerarlas de su competencia) o remitir estas denuncias y las actuaciones previas que hayan realizado a la administración que entienda competente (artículo 14 LRJSP).

Y es que lo contrario solo puede generar graves consecuencias, que consideramos totalmente inasumibles.

En primer lugar, por cuanto que las demoras en la tramitación y resolución en un plazo razonable (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana) de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística determina una afección a los intereses medioambientales en juego y, a la postre, una afección a los derechos básicos de las personas.

En este sentido, resulta importante destacar la alegación formulada por los promotores del expediente sobre la posible realización de las obras de construcción denunciadas en zonas inundables, con la afección futura que de ello podría derivarse, en caso de lluvias torrenciales o episodios de DANA, desgraciadamente habituales en nuestra Comunidad Autónoma, como nos demuestra la realidad reciente.

En este sentido, **nos preocupa la demora que se expone en el presente asunto a la hora de que las administraciones competentes reaccionen ante las denuncias de la ciudadanía y, sobre todo, nos preocupa que la adopción de las medidas precisas llegue cuando sea ya demasiado tarde y las posibles actuaciones denunciadas hayan desembocado en resultados más graves para la salud de los vecinos o el medio ambiente afectado.**

En segundo lugar, por cuanto que los retrasos en la reacción frente a las denuncias por infracción de la legalidad urbanística (en especial en casos como el presente, donde se plantea una actuación infractora generalizada y organizada en un ámbito concreto) **socava la confianza de los ciudadanos en el correcto funcionamiento de las instituciones y, en última instancia, en el propio sistema democrático.**

Como han expresado recientemente las defensorías del pueblo, «la buena administración no es solo cumplir estrictamente las normas y el procedimiento; sino también satisfacer las necesidades de las personas y cumplir la función de servir, que es propia de la Administración y de las personas que la integran. Consecuencia de ello es que este concepto eleva a la categoría de requisito central de la actividad de las personas servidoras públicas la plena y constante empatía con el problema que padece la persona; es decir, la labor de ponerse constantemente en su lugar a la hora de analizar lo que plantea y ofrecerle una solución. Se trata, en resumidas cuentas, de maximizar la vinculación ética y la sensibilidad social».

En consecuencia, han expresado que «la buena administración debe ser considerada una condición de efectividad del Estado de derecho y de la plena vigencia del derecho de defensa de los propios derechos (artículos 1 y 24 CE), en orden a convertir en real y efectivo el disfrute de los derechos y las garantías que el ordenamiento jurídico reconoce a las personas».

Como se ha señalado previamente, la buena administración debe definirse, por ello, como «la específica **obligación que se impone** a las Administraciones Públicas, y a las personas que las componen y prestan sus servicios en ella, **de extremar al máximo la diligencia en el ejercicio de sus competencias**» ([Documento de conclusiones Técnicas del Taller Preparatorio de las XXXVII Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo](#)).

En el caso que se somete ahora a nuestra consideración, y dada la gravedad de los hechos denunciados, no podemos concluir que la administración local haya actuado con esta debida diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones, especialmente por lo que se refiere al cumplimiento en un plazo razonable de las obligaciones que se derivan de su acto de adhesión a la AVPT y la delegación a este organismo autonómico de la competencia en materia de protección de la legalidad urbanística, sanción y restauración de la legalidad urbanística respecto a infracciones urbanísticas graves o muy graves en suelo no urbanizable, común o protegido.

Finalmente, plantea el presente expediente la cuestión relativa a la información que se ha dado a los denunciados sobre el curso dado a sus denuncias y las decisiones adoptadas a la vista de la misma, así como sobre los actos dictados en el seno de los expedientes que se hubieran iniciado como consecuencia de las mismas.

Debemos destacar que, en este punto, nuevamente el Ayuntamiento de Alicante no nos ha ofrecido ninguna información concreta, a pesar de que en nuestra resolución de inicio de investigación le instamos para ello, al requerirle que nos ofreciese una información concreta sobre:

[Las] actuaciones realizadas para notificar a los denunciados, en el caso de que además fuesen interesados por la concurrencia de alguna de las situaciones previstas en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y teniendo en cuenta el reconocimiento de la acción pública en materia urbanística, los actos y/o resoluciones adoptados en relación con las denuncias que han formulado.

Al respecto, como se ha expuesto, la asociación de vecinos promotora del procedimiento de queja señala en su escrito de alegaciones de 17/12/2024 que no había recibido información al respecto y exigían, dada su condición de interesados «que se nos comuniquen los actos y/o resoluciones

adoptados en relación con las denuncias formuladas, de la misma manera que está procediendo la Agencia Valenciana de Protección del Territorio».

Somos conscientes de que el artículo 62.5 de la Ley 39/2015 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.

En resumidas cuentas, un denunciante no es interesado por el sólo hecho de presentar una denuncia, pero presentar una denuncia no excluye la posibilidad de que el denunciante pueda ser interesado en el procedimiento. Para resolver esta cuestión deberá analizarse la posición del denunciante en relación con el objeto del procedimiento y determinar si, en el sentido marcado por el referido artículo 4 de la Ley, ostenta en relación con el mismo un derecho o interés legítimo.

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».

Asimismo, y a mayor abundamiento, es preciso recordar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha reconocido desde antiguo la figura del denunciante-cualificado (en este sentido, por todas, STS 15 de julio de 2002; núm. recurso 1400/2000).

En el presente caso, el ejercicio de la acción pública en materia urbanística y la titularidad de derechos que pueden verse afectados por las decisiones que se adopten en el procedimiento, nos lleva a entender que los promotores del expediente ostentan la condición de interesados en los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y/o sancionadores que se incoen a resultas de las denuncias que han presentado.

Por todo ello, y como venimos exponiendo, consideramos que, ante la presentación de los escritos de denuncia por parte de la asociación de vecinos, la administración local debió, en el ejercicio de sus competencias de inspección y control, desarrollar todas las actuaciones a su alcance para determinar la realidad de los hechos denunciados y la posible comisión de infracciones, adoptando al respecto la decisión motivada que correspondiese (ya fuera de inicio del procedimiento administrativo, ya fuera de archivo de la denuncia, ya fuera de traslado a la AVPT en caso de ser el

este el organismo competente), notificándosela al promotor del expediente de queja, en cuanto interesado en el procedimiento (artículo 40.1 de la citada Ley 39/2015).

Por lo que se refiere a la intervención de la AVPT en el presente asunto, de la lectura de lo informado por las administraciones deducimos que la misma no tuvo, hasta el mes de septiembre de 2024, conocimiento de los hechos denunciados, lo que explicaría su falta de intervención hasta ese momento.

Considerando comprensible que la AVPT no hubiera podido intervenir ante unos hechos que desconocía, estimamos preciso realizar sin embargo unas consideraciones al respecto, que constituyen el fundamento de las recomendaciones que le formularemos al citado organismo autonómico.

En primer lugar, entendemos que no debe olvidarse que el análisis de este expediente permite deducir que una de las causas de esta falta de conocimiento fue la más que probable omisión por parte de la administración local afectada y adherida a la AVPT, del deber de abstenerse de incoar expedientes urbanísticos y remitir al organismo autonómico «un acta de denuncia e inspección firmada por un inspector/a urbanístico/a, policía municipal o equivalente, de acuerdo con el modelo que establezca la Agencia» y «un informe técnico suscrito por los servicios técnicos municipales, según el modelo establecido» (artículo 6 del Decreto 52/2021).

Ello pone de manifiesto la necesidad de que la AVPT, respecto de los municipios que se han adherido a la misma, continúe realizando una labor de formación y promoción en el cumplimiento real y efectivo de las obligaciones asumidas por parte de las administraciones locales que se han adherido a ella y de las personas que la integran y prestan sus servicios en ellas.

Por otra parte, consideramos igualmente que la no intervención de la AVPT respecto de los hechos descritos, aunque comprensible, muestra la necesidad de que la intervención de la misma no se inicie exclusivamente por las denuncias que al efecto le puedan remitir los Ayuntamientos adheridos o las personas interesadas, sino que existan -y sea efectivos- mecanismos propios para que la AVPT, dada la importancia de los intereses que debe proteger, puede tener un conocimiento directo y propio de aquellos hechos graves que afecten al suelo calificado como no urbanizable en nuestra Comunidad Autónoma y pueda iniciar sus actuaciones de oficio, en los términos y ámbito establecidos en su normativa reguladora.

El caso que se somete a nuestra consideración en el presente procedimiento de queja es paradigmático de lo que queremos expresar: la existencia de 29 denuncias por asentamientos ilegales a resultas de lo que se percibe como **una actuación infractora presuntamente organizada y reiterada en un ámbito concreto y bien definido** expone la existencia de una problemática que, por su gravedad y dimensiones, la AVPT debería de haber sido capaz de detectar por sus propios medios y actuar de oficio.

En todo caso, no podemos olvidar que, una vez recibida la denuncia de los interesados, la AVPT pudo desarrollar, de manera concurrente con la administración local, las actuaciones de inspección que resultasen precisas para determinar la realidad de los hechos y adoptar las decisiones que correspondiesen, a la vista de la normativa aplicable.

En este sentido, indica el artículo 4 (letra a) del Decreto 52/2021 que constituye una función de la AVPT «la inspección y vigilancia urbanística sobre los actos de edificación y uso en suelo no urbanizable»; y el artículo 5.2 de este mismo Decreto, prescribe que «la potestad de inspección y supervisión se ejercerá de forma concurrente entre el ayuntamiento adherido y la Agència Valenciana de Protecció del Territori, en los términos establecidos en el artículo 6 c) y e)».

Finalmente, y una vez recibidas las denuncias de los particulares e iniciadas las actuaciones que se exponen en su informe, debemos requerir a la AVPT que adopte todas las medidas que resulten precisas para, en el marco del derecho a una buena administración que venimos citando (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana), impulsar la tramitación y resolución de los expedientes de protección de la legalidad urbanística y/o sancionadores que, a resultas de las mismas, se incoen, **extremando para ello la diligencia debida en el ejercicio de sus competencias y garantizando la pronta y efectiva restauración del orden urbanístico que se constate que ha sido vulnerado.**

En este sentido, estimamos preciso tener en cuenta que el artículo 4, letra g, del Decreto 52/2021, que rige el funcionamiento de la AVPT, establece entre las funciones de la misma «la denuncia ante el Ministerio Fiscal y los órganos de la orden jurisdiccional penal de los hechos que, a resultas de las actuaciones practicadas, se consideren constitutivos de delito».

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos al **Ayuntamiento de Alicante y a la Agència Valenciana de Protecció del Territori** las siguientes consideraciones:

- **Ayuntamiento de Alicante.**

1. **RECOMENDAMOS** que adopte, con rapidez y determinación, todas las medidas que resulten precisas para impulsar la tramitación y resolución o remisión a la AVPT, de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionadores incoados a resultas de los escritos de denuncia presentados, notificando a los promotores del expediente los actos y/o resoluciones que se adopten, en cuanto interesados en los mismos.
2. En este sentido, **RECOMENDAMOS** que adopte todas las medidas que resulten precisas para determinar, a la vista de las obligaciones que se derivan de su adhesión a la Agència Valenciana de Protecció del Territori, si las denuncias presentadas y/o los expedientes incoados deben ser remitidos a la referida Agència, al tener el Ayuntamiento de Alicante que abstenerse de incoar, tramitar y/o resolver expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística en el suelo no urbanizable de su municipio frente a la comisión de hechos calificados por la legislación aplicable como infracciones graves o muy graves.
3. **RECOMENDAMOS** que inicie en el presente caso una investigación interna de los hechos producidos, al objeto de identificar y corregir las disfunciones que se hayan producido, adoptando las medidas que resulten pertinentes al efecto de erradicar aquellas que queden constatadas y evitar que se repitan en el futuro.

4. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de colaborar con el Síndic de Greuges, facilitando toda la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

- **Agència Valenciana de Protecció del Territori.**

5. **RECOMENDAMOS** que adopte, con rapidez y determinación, todas las medidas que resulten precisas para impulsar la tramitación y resolución de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionadores incoados a resultas de los escritos de denuncia presentados, notificando a los promotores del expediente los actos y/o resoluciones que se adopten, en cuanto interesados en los mismos.

6. **RECOMENDAMOS** que adopte todas las medidas que resulten precisas para, en el ámbito de sus competencias, garantizar el cumplimiento real y efectivo de las obligaciones asumidas por parte de las administraciones locales que se han adherido a la AVPT, y de las personas que la integran y prestas sus servicios en ellas.

7. **RECOMENDAMOS** que adopte las medidas organizativas y de dotación de medios personales y/o materiales que resulten precisas para contar con mecanismos propios que permitan a la AVPT iniciar de oficio las actuaciones de inspección, vigilancia y restauración de la legalidad urbanística frente a actos que vulneren gravemente la legalidad urbanística, en el ámbito de las competencias que le han sido legalmente atribuidas.

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