"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	**2500858**
Materia	Servicios públicos y medio ambiente
Asunto	Ocupación terreno público. Falta de respuesta.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 25/02/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2500858. La persona interesada presentaba una queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Sollana al escrito presentado el 06/11/2024 en el que denunciaba la ocupación de una franja de terreno público por parte de un vecino.

La persona interesada señalaba que en 2014 formuló la misma denuncia, dictando el Ayuntamiento una resolución el 14/01/2015 en la que proponía como medida de restauración de la legalidad urbanística la demolición de las obras realizadas en terreno de dominio público, sin que hasta el momento se haya realizado ninguna actuación al respecto.

Por ello, el 05/03/2025 solicitamos al Ayuntamiento de Sollana que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

Hasta el momento, no hemos recibido la información requerida, y el Ayuntamiento de Sollana tampoco ha solicitado la ampliación de plazos prevista en el artículo 31.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

2 Conclusiones de la investigación

El presente expediente de queja se inició por la posibilidad de que se hubieran afectado los derechos de la persona interesada a obtener una respuesta expresa de la administración a la que se dirige, así como a que las administraciones traten los asuntos que le afecten en un plazo razonable, ambos en el marco del derecho a una buena administración.

Tal como hemos señalado, el Ayuntamiento de Sollana no ha remitido la información solicitada, por lo que debemos partir de la presunción de veracidad de las manifestaciones de la persona interesada, que asegura no haber recibido respuesta a sus escritos, y que el Ayuntamiento no ha realizado ninguna actuación para el cumplimiento de la orden dictada en el seno del expediente 452/2014, de ocupación de franja de terreno público por un particular.

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 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».

En este sentido, 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.

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 (…)».

El Tribunal Supremo ha afirmado, en consecuencia, que «la efectividad de dicho principio comporta una indudable carga obligacional para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento (…) (sentencia de 3 de diciembre de 2020, 8332/2019: ECLI:ES:TS:2020:4161).

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.

Al respecto de la problemática planteada, debemos recordar que el artículo 4 de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a las entidades locales «las potestades expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes» (apartado 1, letra d). Del mismo modo, recordamos que el artículo 68 de esta misma Ley establece que «las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos» (apartado 1). Finalmente, el artículo 82 de esta norma prescribe que «las entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de las siguientes prerrogativas (...) la de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público (...). Consecuencia de lo anterior es la necesidad de que el Ayuntamiento de Sollana desarrolle todas las actuaciones que resulten precisas para determinar si se ha producido la ocupación de un bien de dominio público y, si quedase constatada su realidad, realice todas las actuaciones precisas para recuperar de oficio la posesión del mismo y para garantizar que la actividad adecua su funcionamiento a los términos de la licencia que le fue concedida.

El problema que se plantea en el expediente de queja se refiere a la demora en lograr la ejecución de la orden de demolición que fue ordenada como consecuencia de la ejecución de unas obras que conculcaron la legalidad urbanística, y que además, ocupaban el dominio público, por lo que se ha de tener presente la importancia de que los actos que han sido adoptados para restaurar la legalidad urbanística sean efectivamente ejecutados y conduzcan, de manera real, pronta y efectiva, a dicho restablecimiento del orden vulnerado.

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 sean 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); así como el carácter irrenunciable y de inexcusable ejercicio de las medidas de restauración del orden urbanístico infringido (artículo 251 de esta misma norma).

En consecuencia, si se detecta o se denuncia un incumplimiento de la normativa urbanística, las autoridades locales tienen la obligación de adoptar todas las medidas a su alcance para investigar y restablecer con prontitud la legalidad urbanística vulnerada, ya que, de lo contrario, las obras ilegales pueden terminar consolidándose, sin poder ordenar su demolición.

En el presente supuesto, si bien es cierto que la administración reaccionó a las obras ilegales realizadas, iniciando un procedimiento para el restablecimiento de la legalidad urbanística, tan sólo tenemos conocimiento de la resolución de inicio de las actuaciones, en la que se imponían medidas cautelares, y se otorgaba al titular de las mismas un plazo de audiencia de quince días. Sin embargo, desde la citada resolución, de fecha 15/01/2015, al parecer no se ha procedido a la adopción de las medidas cautelares, y tampoco conoce la persona interesada que se haya resuelto definitivamente el expediente.

A este respecto, se debe tener presente que el artículo 240 de la Ley (aplicable en el momento del inicio del expediente de restauración de la legalidad urbanística) dispone:

> 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 los interesados para que puedan formular alegaciones. Transcurrido el plazo de alegaciones, o desestimadas éstas, el órgano competente acordará la medida de restauración que corresponda, a costa del interesado, concediendo un plazo de ejecución.
>
> 2. El plazo máximo para notificar y resolver el expediente de restauración de la legalidad urbanística será de seis meses, plazo que comenzará a contarse:
>
> a) Si no se ha solicitado la legalización, el 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 en que se dicte el acto administrativo resolviendo sobre la licencia urbanística o autorización administrativa de que se trate.
> c) En los supuestos en los que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, se interrumpirá el plazo para resolver.

En el presente caso, y careciendo de información acerca de la continuación o no del procedimiento, el plazo transcurrido sin que, al parecer, se haya dictado la resolución del expediente, es absolutamente inadmisible, más aún, si cabe, cuando se trata de una ocupación ilegítima del dominio público.

A este respecto, debemos recordar que el artículo 4 de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a las entidades locales «las potestades expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes» (apartado 1, letra d).

Del mismo modo, recordamos que el artículo 68 de esta misma Ley establece que «las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos» (apartado 1).

Finalmente, el artículo 82 de esta norma prescribe que «las entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de las siguientes prerrogativas (...) la de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público (...).

Consecuencia de lo anterior es la necesidad de que el Ayuntamiento de Sollana desarrolle todas las actuaciones que resulten precisas para recuperar el dominio público ocupado, teniendo en cuenta que éste es imprescriptible, y por tanto, también las infracciones que consistan en la ocupación de un bien municipal.

Por ello, a la vista del tiempo transcurrido desde la iniciación del expediente, deberá procederse a la declaración de caducidad del mismo, e iniciar un nuevo expediente, a fin de que cese la ocupación del dominio público municipal.

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

- Derecho a obtener una respuesta expresa de la administración a la que se dirige (artículo 9 del Estatuto de Autonomía).
- Derecho a que las administraciones públicas traten los asuntos que le afecten en un plazo razonable (artículo 9 del Estatuto de Autonomía).

Finalmente, debemos hacer referencia a la conducta del Ayuntamiento de Sollana en la tramitación de la queja.

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, establece:

> Se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:
>
> No se facilite la información o la documentación solicitada (…).

El Ayuntamiento de Sollana todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 05/03/2025, incumpliéndose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Sollana se niega a colaborar con el Síndic de Greuges, se hará constar en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, así como en los informes anuales, especiales y extraordinarios que emita el Síndic de Greuges ante Les Corts Valencianes, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.

La persistencia en las actitudes obstaculizadoras que derive en un comportamiento hostil o sistemáticamente entorpecedor de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic de Greuges, dará lugar a un informe especial de carácter monográfico, en el que se identificará a las autoridades y al personal que sean responsables de lo sucedido.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

AL AYUNTAMIENTO DE SOLLANA:

1. **RECORDAMOS LOS DEBERES LEGALES:**

   -. 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 la legislación concordante, en el marco del derecho a una buena administración.

   -. De facilitar al Síndic de Greuges el acceso a los expedientes, los datos, los informes y cuanta documentación les sea solicitada para el esclarecimiento de los hechos sobre los que se está indagando.

2. **RECOMENDAMOS:**

   -. Que proceda a emitir una respuesta expresa, congruente y motivada al escrito presentado por la persona interesada, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones expuestas, y notificándole la resolución que se adopte, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

   -. Que proceda a declarar la caducidad del expediente iniciado el 14/01/2015 por la realización de obras ocupando el dominio público, e inicie nuevo procedimiento para la demolición de las obras realizadas, y la recuperación del bien municipal.

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