

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)". Art. 1 de la Declaració Universal dels Drets Humans

Queja 2502237
Materia Urbanismo
Asunto Falta de respuesta
Licencia de obras por cambio de uso

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 05/06/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2502237, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, representada por (...), y que se ajustaba a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.

En el escrito se recogía la queja falta de respuesta a solicitud de licencia de obras con cambio de uso presentada en el Ayuntamiento de Alicante en fecha 9/12/2024.

Remitimos copia adjunta del escrito recibido —con los hechos y consideraciones relativos a esta queja— y de la documentación adicional que aportaba.

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable se deduce que la presunta inactividad del Ayuntamiento de Alicante podría afectar al derecho a una buena administración en el ámbito del otorgamiento de licencias, por lo que admitida a trámite la queja, solicitamos al Ayuntamiento de Alicante un informe sobre si se había dado respuesta a los escritos de fechas 9/12/2024, de petición de licencia con cambio de uso y sucesivo de fecha 24/05/2025, sobre solicitud de certificado de los efectos acreditativos del silencio, presentados por la persona interesada.

El Ayuntamiento de Alicante solicitó ampliación de plazo para responder, que le fue concedida en fecha 04/07/2025. Consta la recepción de la notificación de fecha 07/07/2025, sin que, hasta la fecha, transcurrido el plazo legal, hayamos recibido ningún informe.

2 Conclusiones de la investigación

Como se ha indicado, ninguna información nos ha proporcionado el Ayuntamiento de Alicante respecto de la queja referida, por lo que debemos de partir de los datos aportados por la persona interesada sobre la falta de respuesta a su solicitud de licencia de obras con cambio de uso presentada en fecha 9/12/2024.

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

- Incumplimiento del deber legal de resolver en plazo las solicitudes de licencias que se presenten en el Ayuntamiento de Alicante, así como de la expedición del certificado de los efectos legales del silencio producido.

El presente expediente de queja se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado el derecho de la persona interesada a que las administraciones traten sus asuntos en un plazo razonable (artículo 9 del Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Tal y como se ha expuesto, el presente expediente de queja se inició por la demora en la que estaba incurriendo el Ayuntamiento de Alicante a la hora de resolver la solicitud de licencia formulada por la persona interesada a través de su representante en fecha 9/12/2024, sin haber obtenido respuesta.

Ante la falta de información por parte de la administración no es posible conocer cuál es el estado de tramitación actual de la solicitud de licencia o el plazo previsto para la emisión de una resolución al respecto.

Además, debemos recordar responsabilidad de las autoridades y de los empleados públicos en la tramitación en plazo de los expedientes administrativos, recordando el contenido del artículo 20 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas cuando señala que:

1. Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.
2. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado.

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

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

Este plazo, sin embargo, ha sido ampliamente rebasado en el presente supuesto, cuya licencia de obra con cambio de uso fue solicitada en fecha 9/12/2024, sin que el Ayuntamiento de Alicante haya aportado ninguna información de los motivos que pudieran justificar la demora acaecida, ni de las medidas adoptadas para revertir esta situación.

En lo que respecta a la falta de expedición del certificado acreditativo de los efectos del silencio producido, el artículo 24.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece:

Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya expedido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido. Este certificado se expedirá de oficio por el órgano competente para resolver en el plazo de quince días desde que expire el plazo máximo para resolver el procedimiento. Sin perjuicio de lo anterior, el interesado podrá pedirlo en cualquier momento, computándose el plazo indicado anteriormente desde el día siguiente a aquél en que la petición tuviese entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para resolver

En consecuencia, hemos de concluir la existencia de una doble vulneración del derecho de la persona que presenta la queja a obtener en el plazo legalmente establecido una respuesta motivada a su solicitud de licencia de obras y de cambio de uso, como a la expedición del certificado acreditativo del silencio producido.

En consecuencia, hemos de concluir la existencia de una doble vulneración del derecho de la persona que presenta la queja, tanto a obtener en el plazo legalmente establecido una respuesta motivada a su solicitud de licencia de obras y de cambio de uso, como a la expedición del certificado acreditativo del silencio producido.

Respecto a la obligación de resolver, aunque hayan transcurridos los plazos previstos en las normas de aplicación, el artículo 21 (Obligación de resolver) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar que «la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación».

Asimismo, esta previsión ha de ser puesta en conexión con lo establecido en el artículo 29 de la citada norma procedimental, cuando señala que «los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos».

En este mismo sentido, el artículo 9.2 del Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que «todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable».

En relación con esta cuestión, debe tenerse en cuenta que el artículo 8 de nuestro Estatut de Autonomía (norma institucional básica de nuestra comunidad autónoma) señala que «los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea (...)», indicando que «los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes».

A su vez, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que «toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable».

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.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que «es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE».

Finalmente, consideramos preciso destacar que el artículo 33.2.c de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, faculta a este para instar a las administraciones públicas a «resolver, en tiempo y en forma, las solicitudes presentadas y los recursos planteados en su ámbito competencial».

- Incumplimiento del deber legal de colaboración con el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, establece que se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, no se facilite la información o la documentación solicitada.

El Ayuntamiento de Alicante no ha remitido a esta institución el informe requerido ni siquiera tras la ampliación de plazo concedida en fecha 04/07/2025, 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.

3 Consideraciones a la Administración.

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

1. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de resolver todos los procedimientos expresamente y en el plazo establecido, cualquiera que sea su forma de iniciación, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante, en el marco del derecho a una buena administración.

2. RECOMENDAMOS que adopte todas las medidas que resulten necesarias para resolver de manera urgente, expresa y motivada, si no lo hubiera hecho ya, la solicitud de licencia de obras con cambio de uso presentada por la persona representante de la interesada en el Ayuntamiento de Alicante en fechas 9/12/2024, así como, en su caso, la expedición del certificado de los efectos acreditativos del silencio, notificándole la resolución que se adopte al respecto, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

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.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana