

"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 2502346
Materia Procedimientos administrativos
Asunto Inactividad del ayuntamiento en la ejecución de una orden.

RESOLUCIÓN DE CIERRE

El presente expediente tiene su origen en la queja interpuesta por la persona interesada el 12/06/2025, en la que exponía su reclamación por la inactividad del Ayuntamiento de Castellón de la Plana de ejecutar subsidiariamente las obras de mantenimiento de un edificio, lo que impide el desarrollo de su actividad comercial.

Admitida a trámite la queja, en fecha 30/06/2025 nos dirigimos al Ayuntamiento, solicitando que nos remitiera un informe sobre esta cuestión, concediéndole al efecto el plazo de un mes.

El 04/08/2025 se registró informe de la administración local del que dimos traslado a la persona autora de la queja para que formulara las alegaciones que estimara oportunas, como así hizo mediante escrito de 27/08/2025.

El 19/09/2025 se solicitó nuevo informe al Ayuntamiento de Castellón de la Plana a fin de que diera respuesta a las cuestiones siguientes:

- Relación de actuaciones y medidas adoptadas por el ayuntamiento para ejecutar la Orden 236/2018.
- Periodicidad de las multas coercitivas, que en el informe alude que ha impuesto al propietario del edificio.
- Razones que impiden la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas e incluso de la posibilidad de expropiación que le brinda el artículo 109.4 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, sobre el fundamento de la obligación del ayuntamiento de instar al propietario a que cumpla con el deber de conservación y que efectúe las obras precisas en el inmueble.
- Razones por las que, de no existir peligro para las personas, al no concurrir declaración de ruina del edificio que exija su demolición, no puede desarrollarse la actividad comercial por el autor de la queja.
- Posibilidad, en el caso de apreciarse demora e inactividad administrativa, de incoar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por el autor de la queja, que no puede desarrollar su actividad comercial.
- Razones que han impedido imponer al propietario del inmueble, para el caso de que este esté catalogado como bien cultural, multas coercitivas con periodicidad mínima mensual por valor máximo, cada una de ellas, del 10 % del coste estimado de las actuaciones ordenadas, sin perjuicio de las sanciones que pudieran imponerse por las infracciones en que se hubiera podido incurrir por los propietarios o poseedores de los bienes en aplicación del artículo 19 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano.

El requerimiento fue notificado al Ayuntamiento el 22/09/2025, sin que la administración, transcurrido el plazo establecido, hubiera aportado el informe solicitado incumpliendo con ello el deber de colaboración con el Síndic de Greuges de conformidad con el artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

El 04/11/2025 el Síndic de Greuges dictó [Resolución de consideraciones a la Administración](#) en la que se realizaron las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales al Ayuntamiento de Castellón de la Plana:

1. **RECOMENDAMOS** que adopte todas las medidas que resulten precisas para, en el marco de sus competencias, investigar la realidad de los hechos denunciados por el promotor del expediente en su escrito en relación con la situación actual de la edificación de referencia y, si se constatase la realidad de estos hechos, para reaccionar frente a los mismos y lograr el cumplimiento de la normativa vigente en esta materia.
2. **RECOMENDAMOS**, que adopte sin más demoras, las medidas necesarias para proceder a la ejecución subsidiaria de las órdenes de ejecución dictadas por ese Ayuntamiento que han sido objeto del presente expediente.
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.

Finalmente, en la citada recomendación se recordó al Ayuntamiento que «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».

El 05/12/2025 se registró de entrada comunicación de la administración en el que manifestaba la aceptación de las recomendaciones efectuadas y a la que se adjuntaba informe de cuyo contenido destacamos:

- Está en fase de borrador y estudio el requerimiento de ejecución subsidiaria a los propietarios, a la vista de las Sentencias desestimatorias de la consideración de ruina del citado edificio.
- Se ha impuesto una multa coercitiva a cada propietario, habiendo presentado alegaciones a la misma la mercantil (...). El trámite de multas se paralizó ante la judicialización de las circunstancias del inmueble objeto del expediente.
- Como ya se indicó en la anterior contestación, el Ayuntamiento no tiene capacidad para rehabilitar todos los edificios que por abandono de los propietarios estén en situación precaria, sino que actúa subsidiariamente cuando consta peligro para la vía pública. En este caso, el peligro ha sido resuelto con medidas preventivas (cierre de local, instalación de malla protectora en fachada...), del mismo modo que tampoco tiene capacidad para asumir y expropiar con erario público todos los inmuebles cuyos propietarios han incumplido la obligación de mantener los mismos. Recordemos que los primeros obligados a responder de sus bienes son los propietarios y la Administración responde ante dicho incumplimiento en la medida en que los medios humanos, técnicos y económicos de los que dispone lo permiten.

- Que no haya sido declarada la ruina del inmueble no implica que el mismo esté en condiciones de uso. Las medidas técnicas adoptadas tienen carácter preventivo y en ningún caso resuelven la precaria situación del edificio, puesto que la única actuación que garantizaría la seguridad del público del local sería la ejecución de las obras ordenadas mediante la orden de ejecución.

Trasladamos el informe a la persona interesada que formuló alegaciones.

Ante lo expuesto es necesario realizar una serie de precisiones y la primera es la relativa a indicar que, en casos como el que ahora nos ocupa, las competencias del Síndic de Greuges no alcanzan a determinar el mayor o menor acierto jurídico de la decisión de la Administración. Esto impide que valoremos el ajuste a Derecho de la posición del Ayuntamiento de Castellón de la Plana quedando al margen de la actividad investigadora de esta institución las cuestiones que incidan, afecten o correspondan a la legalidad ordinaria, quedando limitada nuestra actuación a procurar que el escrito que la interesada planteó ante la Administración sea respondido en tiempo y forma, sin que podamos determinar el sentido de esa respuesta.

Ahora bien, la aceptación de las recomendaciones emitidas impone que la administración local, en el ejercicio de sus competencias, adopte con firmeza y determinación todas aquellas medidas que resulten precisas para garantizar que el estado del edificio no suponga una amenaza, no haga peligrar la seguridad, salubridad y el patrimonio de los vecinos afectados.

Debe recordarse que el deber de conservación tiene su fundamento en el interés público, en la seguridad de las personas y cosas y en la salubridad e higiene del inmueble. Cuando por las circunstancias que sean se perturba o existe peligro de perturbación de ese interés público, afectando a esa seguridad y salubridad, como ocurre en este caso, el Ayuntamiento está obligado a intervenir como así se afirma en el artículo 1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.

Por tanto, aunque pueda comprenderse que los medios personales y económicos con que cuentan los ayuntamientos son limitados para poder atender todas las necesidades vecinales debe señalarse que, **si el Ayuntamiento no cumple con sus obligaciones, a la responsabilidad del propietario del inmueble se unirá la responsabilidad administrativa del Ayuntamiento si no actuó con la debida diligencia y no ordenó las medidas precisas o, habiéndolas ordenado, no las ejecutó por vía subsidiaria.**

Por su parte la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas recuerda que las resoluciones administrativas tienen carácter ejecutivo y constituyen título jurídico bastante para proceder a su ejecución forzosa a través de los medios del artículo 100 y siguientes y 51 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y 208 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

La ejecución forzosa de los actos administrativos, como el que nos ocupa, supone la potestad de la administración que lo dictó de imponer su cumplimiento, incluso por la fuerza (ejecutoriedad). La ejecución subsidiaria, regulada en el artículo 102 de la Ley 39/2015, consiste en que el acto administrativo sea ejecutado por persona distinta de la obligada. Puede llevarse a cabo bien

directamente por la Administración a través de sus propios servicios, bien puede ser encomendada a un tercero. En ambos casos, el coste deberá ser asumido por el obligado.

Si ese ayuntamiento no dispone de medios adecuados, puede solicitar la ayuda y colaboración de otra Administración pública, que podrá prestarle medios personales y materiales. Las potestades administrativas son inalienables e irrenunciables.

Además, en la misma línea que dispone el artículo 102 de la Ley 39/2015 se prevé que el importe de los gastos, daños y perjuicios derivados de la ejecución subsidiaria puedan exigirse al responsable por la vía de apremio sobre su patrimonio y, en este último artículo además se contempla la posibilidad de liquidarse provisionalmente antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva.

Esta vía de la liquidación provisional prevista en el citado artículo 102 de la Ley 39/2015 permite superar las carencias presupuestarias y de medios que pudieran existir para ejecutar subsidiariamente.

En conclusión, la aceptación de las recomendaciones del Síndic de Greuges no debe ser entendido como un acto puramente formal, sino que debe encontrarse destinado a promover la adopción de acuerdos y decisiones que produzca un efecto real en la esfera jurídica de los derechos de los interesados, promotores de los expedientes de queja.

Con ello, aunque formalmente la administración manifiesta la aceptación de las recomendaciones emitidas, no podemos considerar que materialmente hayan sido aceptadas.

Llegados a este punto se hace evidente que desde el Ayuntamiento de Castellón de la Plana no se han realizado las actuaciones necesarias para atender las recomendaciones del Síndic contenidas en la Resolución de consideraciones de 04/11/2025. Ese comportamiento ha impedido alcanzar, de manera efectiva, la satisfacción de los derechos reclamados por la persona promotora de la queja.

La Ley 2/2021, de 26 de marzo, que regula las facultades específicas de la institución del Síndic de Greuges, nos permite, en el artículo 41.d), hacer públicas las recomendaciones y sugerencias emitidas y su incumplimiento cuando una administración pública —haya aceptado nuestra resolución o no— no lleve a cabo las actuaciones necesarias para atenderlas, como en el presente caso. En consecuencia, esta Resolución de cierre, junto con la Resolución de consideraciones, se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

De esta forma toda la ciudadanía, incluidos los miembros del parlamento valenciano, podrá conocer la desatención de las actuaciones propuestas por el Síndic en este procedimiento.

En atención a lo expuesto, **ACORDAMOS EL CIERRE DEL PRESENTE EXPEDIENTE DE QUEJA** y la notificación de esta resolución a todas las partes.

No obstante, y dada la aceptación formal manifestada por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana, informamos a la persona promotora del expediente de queja de que, en el supuesto de que la administración no llevase a debido cumplimiento, en un plazo de tres meses, las recomendaciones que ha aceptado de esta institución, adoptando medidas de ejecución subsidiaria concretas, podrá

dirigirse nuevamente a esta institución, instando nuestra intervención para que actuemos conforme a lo prevenido en el artículo 41 (Incumplimiento de Resoluciones) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges.

Contra la presente resolución que pone fin al procedimiento de queja, no cabe interponer recurso alguno (artículo 33.4 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges).

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana