

"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 2502796
Materia Servicios públicos y medio ambiente
Asunto Inactividad. Reiteración queja.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 16/07/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2502796. La persona interesada presentaba una queja por la inactividad del Ayuntamiento de Valencia ante las molestias denunciadas derivadas de la actividad de pintura industrial de un taller que carecía de licencia ambiental.

Los hechos habían sido objeto de una queja anterior núm. 2403336 finalizada por [Resolución de cierre de 24/01/2025](#) en la que se recogía que, ante el informe aportado por el Ayuntamiento de Valencia, dicha administración no había aceptado las recomendaciones formuladas en la [Resolución de consideraciones de 23/12/2024](#), en cuanto no se asumía ni se explicitaba ningún compromiso en relación con el cumplimiento de los plazos establecidos para los procedimientos, ni se informaba de la adopción de medidas provisionales en relación con el ejercicio de actividad sin licencia, ante las molestias a la persona interesada comprobadas por el Servicio de Inspección.

Por ello, el 18/07/2025 solicitamos al Ayuntamiento de Valencia que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

El 19/08/2025 se registró en esta defensoría el informe requerido con el siguiente contenido:

Actualmente, se encuentra en trámite el expediente 3901/2023/517 de ampliación del taller para instalar la rama de pintura.

Entre las últimas actuaciones se constatan las siguientes:

- En fecha 8 de julio de 2025, se solicitó nuevo informe urbanístico y técnico a la vista de la subsanación presentada por el titular en fecha 01/07/2025 con número de registro 00118 2025 167736.
- En fecha 18 de julio de 2025, por la Sección Técnica del Servicio de Actividades se emitió informe desfavorable, habiéndose notificado en fecha 21 de julio de 2025, en la que se concede a la parte solicitante el plazo de quince días para que aporte ampliación de memoria/documentación, en la que se subsanen las deficiencias señaladas por los Servicios Técnicos municipales sobre los proyectos y memorias presentados en su solicitud.
- Asimismo, en fecha 7 de agosto de 2025 mediante instancia con número de registro 00190-2025-14537 se ha aportado al expediente, denuncia de la Unitat de Policia Nacional adscrita a la Comunitat Valenciana Grupo Medio Ambiente.

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones. En su respuesta presentada ante esta institución en fecha 03/09/2025 manifiesta que el taller sigue

desarrollando la actividad para la que carece de licencia y que el ayuntamiento es conocedor de los hechos que se denuncian.

El 10/09/2025 se solicita nuevo informe a la administración local sobre las actuaciones realizadas en el expediente incoado a consecuencia de la denuncia de la Unidad de Policía Nacional adscrita a la Comunitat Valenciana Grupo Medio Ambiente de fecha 07/08/2025, registro 00190-2025-1453.

El 14/10/2025 el Ayuntamiento de Valencia informa:

Consultada la Plataforma Integrada de Administración Electrónica en el Servicio de Actividades (PIAE), consta el expediente 3901/2001/592 en el que se concedió licencia ambiental para Exposición y Taller de reparación de vehículos por Resolución U-3125 de fecha 22 de mayo de 2002.

Actualmente consta el expediente 3901/2023/517, en el que se está tramitando una ampliación del taller para instalar rama de pintura. En fecha 8 de julio de 2025 se ha solicitado nuevo informe urbanístico y técnico a la vista de la subsanación presentada por el titular en fecha 01/07/2025 con número de registro 00118 2025 167736.

Con fechas 14/10/2025 y 15/10/2025, la persona interesada formula alegaciones y aporta notificación recibida del Ayuntamiento de Valencia que le comunica la apertura de un expediente y la remisión a los servicios competentes para darle una respuesta.

2 Conclusiones de la investigación

El presente expediente de queja se inició por la posibilidad de que se hubieran afectado el derecho a una buena administración de la persona interesada.

Son varias las cuestiones que, en el presente procedimiento de queja, deben ser abordadas.

En **primer lugar**, cabe partir del artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público determina que las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos; simplicidad, claridad y proximidad a estos y eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.

Las Administraciones Públicas tienen el deber administrativo de la diligencia debida lo que implica un correlativo derecho de los ciudadanos a la proscripción de la inactividad administrativa. Este principio se basa en el concepto de buena administración, que implica que la administración debe actuar de manera diligente, resolver los asuntos en tiempo razonable y proporcionar una respuesta efectiva a las solicitudes y necesidades de los ciudadanos.

Como esta institución viene recordando reiteradamente a las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana, la vigencia del **derecho a una buena administración** (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en conexión con el artículo 8 del mismo Estatuto de Autonomía y el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea) impone un plus de exigencia a la hora de abordar el análisis de los escritos que les dirijan los ciudadanos y darles respuesta y proscribire 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.

La [Sentencia n.º 1909/2017 de 5 de diciembre del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso- ROJ: STS 4499/2017](#) señala que (...)

Del **derecho a una buena Administración** pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva, no es una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable (...)

(...)

Como se desprende de lo dicho por el Tribunal Supremo el principio de buena administración tiene una base constitucional y legal indiscutible. Podemos distinguir dos manifestaciones del mismo, por un lado constituye un deber y exigencia a la propia Administración que debe guiar su actuación bajo los parámetros referidos, entre los que se encuentra la diligencia y la actividad temporánea; por otro, un derecho del administrado, que como tal puede hacerse valer ante la Administración en defensa de sus intereses y que respecto de la falta de diligencia o inactividad administrativa se refleja no ya sólo en la interdicción de la inactividad que se deriva de la legislación nacional, arts. 9 y 103 de la CE y 3 de la Ley 39/2015, -aunque expresamente no se mencione este principio de buena administración-, sino de forma expresa y categórica en el art. 41 de la CEDH, cierto es, que, art. 51 de la Carta, no estamos aplicando Derecho de la UE, pero cabe recordar que este Tribunal ya advirtió en sentencia de 11 de julio de 2014 - a la que se remitió la de 20 de noviembre de 2015, rec. cas. 1203/2014-, que "(...) dicha persona tiene derecho a obtener una respuesta de aquélla y a que por tanto la Administración se pronuncie sobre su solicitud (artículo 42 LRJAP-PAC), sin que pueda consiguientemente permanecer inactiva durante tiempo indefinido, como si no se hubiese planteado ante ella la solicitud antes indicada.

En este sentido, las defensorías del pueblo recuerdan que, «la buena administración exige situar a la ciudadanía en el centro de las actuaciones de las administraciones públicas, garantizando un trato justo y equitativo en todas sus interacciones. 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, han indicado 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» y que «la buena administración exige una actitud proactiva para garantizar la plena efectividad de los derechos reconocidos constitucional y legalmente» [Declaración programática y Decálogo de las XXXVII Jornadas de Coordinación de Defensorías del Pueblo](#) (Vitoria, Octubre 2024).

El principio de buena administración se relaciona con el derecho al buen funcionamiento de una Administración cuya función es servir. Lo que no cabe, en ningún caso, es la falta de respuesta y la inactividad.

Ante lo expuesto es evidente que el Ayuntamiento de Valencia ha vulnerado el derecho a una buena Administración, basta para ello comprobar el contenido de los informes emitidos tanto en la presente queja como en el procedimiento de la queja anterior núm. 2403336 ya finalizada.

Merece recordar en este punto al Ayuntamiento que, de conformidad con el apartado 4 del artículo 3 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cada una de las Administraciones Públicas actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única. Por tanto, la competencia para actuar ante unos hechos es del Ayuntamiento de Valencia y no de cada uno de los Servicios, de licencias o de inspección, en los que se estructura dicha administración local.

Y ello sin perjuicio de señalar el contenido del artículo 20 (Responsabilidad de la tramitación) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPA) establece 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.

A su vez, el artículo 21.6 LPA señala que «el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo»; añadiendo que «el incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable».

Al respecto, establece el artículo 32.1 de Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) que «los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley».

En **segundo lugar**, el hecho de que hubiere sido tramitado un procedimiento de queja anterior por los mismos hechos, actividad de pintura sin licencia en un taller de automóviles, de los que tenía constancia el Ayuntamiento de Valencia por denuncias presentadas desde 2021 ante las molestias por malos olores, supone la vulneración del principio **de confianza legítima**.

A título ilustrativo cabe hacer referencia a [Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2016, dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo - ROJ: STS 4259/2016](#), con cita en la sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de diciembre de 2015 (270/15) que declara:

“este principio de confianza legítima encuentra su fundamento último, de acuerdo con la sentencia de esta Sala de 24 de marzo de 2003 (recurso 100/1998) y 20 de septiembre de 2012 (recurso 5511/2009), «en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y el deber de coherencia de dicho comportamiento», y en el principio de buena fe que rige la actuación administrativa, pues como afirma la sentencia de 15 de abril de 2005 (recurso 2900/2002) y nuevamente la ya referenciada de 20 de septiembre de 2012, «si la Administración desarrolla una actividad de tal naturaleza que pueda inducir razonablemente a los ciudadanos a esperar determinada conducta por su parte, su ulterior decisión adversa supondría quebrantar la buena fe en que ha de inspirarse la actuación de la misma y defraudar las legítimas expectativas que su conducta hubiese generado en el administrado». Ahora bien, la protección de la confianza legítima no abarca cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino que como indican las sentencias de esta Sala de 30 de octubre de 2012 (recurso 1657/2010) y 16 de junio de 2014 (recurso 4588/2011), se refiere a «la creencia racional y fundada de que por actos anteriores, la Administración adoptará una determinada decisión», y como indican las sentencias de 2 de enero de 2012 (recurso 178/2011) y 3 de marzo de 2016 (recurso 3012/2014), tan solo es susceptible de protección aquella confianza sobre aspectos concretos, «que se base en signos o hechos externos producidos por la Administración suficientemente concluyentes».

A tenor de lo expuesto entendemos que en el presente caso se ha producido una quiebra del principio de buena fe y una vulneración del derecho a una buena administración de la persona autora de la queja analizada.

En **tercer lugar**, es importante destacar que las reclamaciones y denuncias ante el ayuntamiento las interpone la vecina del local en el que se desarrolla una actividad sin las licencias y autorizaciones preceptivas. En este sentido la persona autora de la queja reúne las condiciones para ser calificada como **denunciante cualificada** y así cabe destacar que el Tribunal Supremo, entre otras en la [Sentencia núm. 68/2019 Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso de 28 de enero de 2019, Rec. Casación: 4580/2017 - ROJ: STS 494/2019](#), sí que ha reconocido legitimación, en los procedimientos sancionadores, a los denunciantes «cualificados» (aquellos que son interesados y denunciantes al mismo tiempo), dependiendo de si el denunciante es titular de un derecho o interés legítimo que se pueda ver afectado por la resolución que pueda recaer. Dicho en otras palabras, existe un interés legítimo que se puede ver afectado cuando la posible sanción de los hechos puede producir un efecto positivo en la posición jurídica del sujeto denunciante.

En el caso que nos ocupa la denunciante de los hechos ante la administración, es igualmente perjudicada por la conducta del presunto infractor (actividad del taller sin licencia según el propio Ayuntamiento de Valencia) y en este sentido, a juicio de esta defensoría en el procedimiento de queja que nos ocupa, es defendible que los intereses de la persona autora de la queja pueden resultar afectados directamente por la actividad del establecimiento que le produce las molestias que denuncia reiteradamente, y, ostenta no sólo el simple interés de mera observancia de la legalidad, sino también un interés propio y legítimo.

Es más, en el presente expediente no le pueden ser ajenas las molestias ocasionadas por el establecimiento en cuestión, al encontrarse dicho local debajo de su vivienda por lo que el

cumplimiento de la normativa vigente le comportaría un indudable beneficio en su esfera jurídica, que podría concretarse en la salvaguarda de su derecho a disfrutar de una vivienda digna, un medio ambiente adecuado y a ver protegida su salud.

Por último y respecto al fondo del asunto, el artículo 4 del [Real Decreto 1457/1986, de 10 de enero, por el que se regulan la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles, de sus equipos y componentes](#) establece que:

– Antes de la apertura de un taller de reparación de automóviles, dada su vinculación a la seguridad vial, la persona física o jurídica que desee ejercer esta actividad deberá presentar una declaración responsable en la que el titular del taller o el representante legal del mismo indique la clasificación del taller, y manifieste que cumple los requisitos establecidos en los apartados 7 y 8 de este artículo, que dispone de la documentación que así lo acredita, que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad y que se responsabiliza de que la ejecución de los trabajos se efectúa de acuerdo con las normas y requisitos que se establecen en dicho real decreto.

– El incumplimiento de los requisitos exigidos, verificado por la autoridad competente, conllevará el cese automático de la actividad, salvo que pueda incoarse un expediente de subsanación de errores sin perjuicio de las sanciones que pudieran derivarse de la gravedad de las actuaciones realizadas.

Así mismo el ámbito de aplicación de la [Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana](#), incluye en el Anexo II **Categorías de actividades sujetas a licencia ambiental** los **Talleres y/o instalaciones en las que se realicen operaciones de pintura y/o tratamiento de superficies** (13.4.5).

Es preciso destacar que el artículo 77 de la Ley citada que establece:

la Conselleria competente en medio ambiente, para el supuesto de autorizaciones ambientales integradas, y el ayuntamiento en que se ubique la correspondiente instalación, para los restantes instrumentos de intervención ambiental contemplados en esta ley, serán los órganos competentes para adoptar las medidas cautelares, así como para ejercer la potestad sancionadora y para garantizar el cumplimiento de los objetivos de esta ley y la normativa básica en materia de prevención y control integrados de la contaminación, sin perjuicio de la competencia estatal en esta materia respecto de los vertidos a cuencas gestionadas por la Administración General del Estado.

En definitiva, la obtención del instrumento ambiental preciso para el ejercicio de la actividad no puede ser entendida como una genérica autorización para realizar la actividad sin sometimiento a ulteriores obligaciones. Por el contrario, la obtención de la misma impone a su titular la obligación de ejercer la actividad con pleno sometimiento a su condicionado y a las restantes obligaciones que se deriven de la legislación vigente.

De lo anterior se desprende que el titular del taller no tiene ningún derecho a desarrollar la actividad de pintura, sin la necesaria autorización y que los vecinos no tienen el deber de soportar las molestias que dicha actividad produce.

Por lo tanto, el Ayuntamiento de Valencia al permanecer pasivo ante estos hechos y debe proceder a incoar los procedimientos sancionadores correspondientes, independientemente de si el titular de la actividad decide presentar o no la solicitud de legalización de esta.

En el presente la pasividad municipal en la ejecución de las propias resoluciones está permitiendo la persistencia de esta actividad irregular que, a su vez, está provocando graves molestias a personas residentes en el inmueble contiguo.

Debemos recordar, finalmente, que los Tribunales de Justicia vienen declarando con reiteración que los humos y olores inciden perniciosamente sobre el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.1 de la Constitución) y los derechos constitucionales a la protección de la salud (art. 43), a un medio ambiente adecuado (art. 45) y a una vivienda digna (art. 47), por lo que, resulta de todo punto ineludible su firme protección por parte de los poderes públicos.

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de la persona titular a la protección de la salud, la intimidad, y al disfrute de un medio ambiente adecuado y de una vivienda digna. (artículos 43, 45 y 47 de la Constitución Española) y todo ello en el marco del derecho a una buena administración.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA:

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de dar respuesta a las solicitudes, reclamaciones y/o recursos que presenten los ciudadanos (incluidos los empleados públicos), mediante el dictado de una resolución por el órgano competente, completa, congruente, motivada, con indicación de los recursos que puedan interponerse y dentro del plazo señalado en la norma reguladora del procedimiento de que se trate o, en su defecto, del de 3 meses. Todo ello deberá ser notificado en forma a la persona interesada.
2. **ADVERTIMOS** que, dado el tiempo transcurrido, a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo de 15 días, se proceda a dar respuesta a las reclamaciones presentadas por la persona interesada, en los términos señalados en la consideración anterior.
3. **RECOMENDAMOS** que, de manera inmediata, sin más dilaciones ni retrasos injustificados, en el ejercicio de sus competencias en materia de control de actividades, y dada la persistencia de las molestias denunciadas, proceda a adoptar las medidas cautelares y sancionadoras que considere convenientes, incluso acordar el cierre de la actividad de pintura en aplicación de la legislación expuesta, entretanto se resuelve sobre la legalización o no de la actividad.
4. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de actuar de conformidad con el principio de eficacia recogido en el artículo 103 de la Constitución y en el artículo 3 de la LRJPAC, así como del deber legal de atender a lo establecido en los artículos 56, 57 y 94 de la LRJPAC, en cuya virtud los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos y se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten.

- 5. RECOMENDAMOS** que, una vez lograda la suspensión de la actividad irregular objeto de esta queja, se observe por los agentes de la autoridad que no se vuelve a desarrollar hasta que haya recabado todas las licencias y autorizaciones pertinentes.

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