

"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 2503346
Materia Urbanismo
Asunto Demora en concesión de licencia de primera ocupación

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

1.1. El 18/08/2025, la persona promotora del expediente interpuso una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora en la que estaba incurriendo el Ayuntamiento de Villena a la hora de concluir unas obras de urbanización, que le permitan obtener la licencia de primera ocupación de un local comercial de su propiedad.

Resulta preciso recordar que, sobre esta cuestión, esta institución tramitó el previo procedimiento de queja 2500423, en el marco del cual se dictó la [resolución de consideraciones](#) de fecha 10/04/2025, por la que se formularon al Ayuntamiento de Villena las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

- 1. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de dictar resolución expresa y de notificarla en todos los procedimientos, 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 (organizativas y/o de dotación de medios personales y materiales) que resulten precisas para garantizar el correcto funcionamiento del servicio municipal de urbanismo, de modo que todos los expedientes que este tramita sean resueltos en tiempo y forma.
- 3. RECOMENDAMOS** en consecuencia, que, adoptadas las citadas medidas para garantizar el correcto funcionamiento del Departamento de Urbanismo, proceda, si no lo hubiera hecho ya y sin más dilaciones, a adoptar las medidas precisas para impulsar y concluir, de acuerdo con la legislación aplicable y lo expuesto en su informe, las obras de urbanización de referencia.

La aceptación de estas recomendaciones por parte del Ayuntamiento de Villena determinó que dictáramos la [resolución de cierre](#) del expediente de fecha 15/05/2025.

En el mismo se expuso:

En fecha 09/05/2025 tuvo entrada en el registro de esta institución el informe emitido por el Ayuntamiento de Villena, en el que exponía la aceptación de la recomendación emitida. En este sentido, se indicaba:

(...) sirva la presente para informar al Síndic de Greuges de que desde el departamento de Obras y Urbanismo se ha iniciado expediente n.º 1480246Y, relativo a la finalización de las obras de urbanización de la Calle (...), en tramo entre Calle (...) y Calle (...).

A estos efectos, se ha dictado Providencia, de fecha 08/05/2025, por parte del Concejal delegado de Urbanismo, en virtud de la cual se ordena que “se proceda por parte de los servicios técnicos y jurídicos municipales a la elaboración, realización y/o contratación de los servicios y obras que se estimen necesarias con el fin de dar una solución a la no finalización de la urbanización de la Calle (...), en tramo entre Calle (...) y Calle (...).

En este sentido, a los efectos de dotar de más recursos al departamento, está previsto que con fecha 15/05/2025 se proceda a la incorporación de un nuevo Arquitecto municipal, que contribuya a distribuir la gran carga y volumen de trabajo existente en este momento en el departamento. Del mismo modo, existe previsión de que se proceda a la incorporación de un Técnico de Administración General en el próximo trimestre, con el fin de reforzar la parte jurídico-administrativa del mismo.

De estas circunstancias se informará tanto a la persona interesada promotora del presente expediente, como a otros posibles afectados por esta situación.

Finalmente, aceptamos las recomendaciones que desde el Síndic de Greuges se nos han efectuado, incluyendo el expediente de referencia entre las prioridades del departamento, así como procediendo a reforzar, en la medida de lo posible, los medios y recursos del departamento de Obras y Urbanismo

De lo expuesto se deduce que la administración, en el sentido recomendando por esta institución, está realizando las actuaciones precisas para resolver la demora que motivó la reclamación de la persona interesada.

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 lo anterior, en el supuesto de que la administración no llevase a debido cumplimiento, en un plazo de tres meses a contar desde la fecha de la presente resolución de cierre, las recomendaciones que ha aceptado de esta institución, adoptando medidas concretas al efecto, informamos a la persona interesada de que 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.

Actuando en consecuencia, la persona interesada presentó su nuevo escrito de queja, exponiendo:

(...) simplemente comunicar el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Villena, departamento de obras y urbanismo, referente a la consecución de la LPO que estamos reclamando desde la compraventa y permuta de un local comercial más almacén, (347 m2), realizada entre particulares con fecha 20-05- 2009, certificación final de obra: 30-01-2008; a día de hoy sin respuesta alguna por parte del citado organismo público, última solicitud de fecha 09-08-2024, y a pesar de tener la tasa municipal correspondiente pagada con antelación, rogando una vez más que nos concedan definitivamente la necesario y obligada LPO.

Es una muy "mala praxis", ninguneo continuo haciendo caso omiso a todos nuestros requerimientos, tanto a través de la sede electrónica, correos electrónicos enviados y citas presenciales solicitadas con el mencionado organismo, es una verdadera vergüenza, tanto mi esposo como yo estamos siendo perjudicados gravemente en nuestra economía

familiar, porque de esta manera no forma parte de nuestro patrimonio, no podemos vender o alquilar para que alguien pueda instalar un negocio, no concediendo por este motivo licencia de actividad alguna.

1.2. El 05/09/2025, admitida la queja a trámite, se requirió al Ayuntamiento de Villena que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «las medidas adoptadas para dar cumplimiento a los compromisos asumidos por esa administración local en su último informe en orden a solucionar el problema planteado en el presente procedimiento. En este sentido, nos informara del estado de tramitación de los expedientes incoados a tal fin y las previsiones temporales para alcanzar su finalización».

1.3. Transcurrido el plazo de un mes, no se ha recibido el informe requerido al Ayuntamiento de Villena, ni consta que este haya solicitado la ampliación del plazo para emitirlo, por lo que esta institución no ha podido contrastar los hechos denunciados por la autora de la queja, de manera que resulta forzoso partir de la veracidad de los mismos y de la pasividad municipal a la hora de adoptar, con firmeza y determinación, las medidas que resulten precisas para dar un cumplimiento real y efectivo a las recomendaciones que fueron formuladas por esta institución y aceptadas por el Ayuntamiento de Villena; en particular, en lo referente a la conclusión de las obras de urbanización de referencia.

2 Conclusiones de la investigación

El presente expediente 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 (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Como se ha señalado con anterioridad, ninguna información ha aportado el Ayuntamiento de Villena sobre el objeto de la reclamación de la persona interesada, por lo que hemos de partir de la veracidad de las alegaciones formuladas por esta cuando señala que no ha obtenido una solución al problema denunciado, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha de cierre del anterior expediente de queja 2500423.

En este sentido, hemos de recordar que el previo expediente de queja 2500423 fue cerrado por esta institución tras informarnos el Ayuntamiento de Villena de la aceptación de las recomendaciones emitidas y de que «se ha iniciado expediente n.º 1480246Y, relativo a la finalización de las obras de urbanización de la Calle (...), en tramo entre Calle (...) y Calle (...).

Con ello, la administración se comprometió con el Síndic de Greuges a resolver el problema que se analizaba en el citado expediente, pero también, y esto resulta más relevante, se comprometió con la persona promotora del expediente a resolver un problema que le afectaba personalmente.

La no materialización por la administración local del compromiso adquirido con la ciudadana (impulso y resolución de un expediente destinado a la conclusión de unas obras de urbanización pendientes) supone una quiebra de los principios de buena fe y confianza legítima.

El Tribunal Constitucional, nos dice en la Sentencia número 27/1981 que:

(...) lo fundamental que hay que proteger es la confianza, ya que el no hacerlo es atacar a la buena fe que, ciertamente, se basa en una coherencia de comportamiento en las relaciones humanas y negociales (...).

En esta misma línea destacamos la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de enero de 2019, rec. 501/2016:

«Los principios de seguridad jurídica, buena fe, protección de la confianza legítima y la doctrina de los actos propios informan cualquier ordenamiento jurídico, ya sea estatal o autonómico, y constituye un componente elemental de cualquiera de ellos, al que deben someterse en todo momento los poderes públicos»

Y así los principios contenidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público artículo 3.1.e., y que son predicables respecto de todas las partes, no sólo Administración, como señala entre otras la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 24 de octubre de 2013, pudiendo citar igualmente Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de febrero de 2014, rec 3773/2011, cuando dispone:

«la aplicación de la doctrina de los actos propios cuya contribución a la seguridad jurídica —que es un valor primario al que el Derecho ha de atender— tampoco cabe minusvalorar: en tanto que impide que los sujetos intervinientes en el tráfico jurídico puedan estar continuamente alterando su criterio y desdiciéndose de sus propias actuaciones, lo que, por el contrario, podría alimentar un caos absolutamente indeseable y, desde luego, propagaría una incertidumbre que se sitúa en las antípodas de la seguridad jurídica que, como antes decíamos, constituye un valor esencial del Derecho que el ordenamiento jurídico entero ha de tratar de preservar.»

Hemos de recordar que el Tribunal Supremo ha expuesto desde antiguo que «los principios generales del Derecho, esencia del Ordenamiento jurídico, son la atmósfera en la que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas, lo que explica que tales principios «informen» las normas - art. 1.º 4 del título preliminar del Código Civil - y que la Administración esté sometida no sólo a la Ley sino también al Derecho - art. 103.1 de la Constitución -. Y es claro que si tales principios inspiran la norma habilitante que atribuye una potestad a la Administración, esta potestad ha de actuarse conforme a las exigencias de los principios» (STS de 18 de febrero de 1992 - STS 1270/1992 - ECLI:ES:TS:1992:1270).

También traemos a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2016, dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, 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».**”

Por todo ello la buena fe como una regla de coherencia de la propia conducta de la administración por imperativos éticos se entrona en el derecho de la ciudadanía a una buena administración.

Al respecto, hemos de 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».

La vigencia de esta disposición (en conexión con lo establecido en el artículo 8 del citado Estatuto de Autonomía y el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) 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, rca. 8332/2019: ECLI:ES:TS:2020:4161).

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](#)).

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 las quejas analizadas.

Es preciso recordar que el artículo 3 (Principios Generales) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, prescribe que,

1. 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.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- (...)
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados (...).

Finalmente, hemos de recordar que la ley que regula el funcionamiento de esta institución (Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges) establece en su artículo 41 que «cuando una administración pública, haya o no aceptado las recomendaciones o sugerencias contenidas en la resolución de un determinado procedimiento de queja, no lleve a cabo las actuaciones necesarias para atenderlas, el síndic o la síndica de Greuges podrá (...) requerir a los órganos o autoridades implicadas para que modifiquen sus prácticas y hagan efectivas las recomendaciones o sugerencias realizadas (...)».

Conducta de la administración

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat 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 Villena todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 05/09/2025, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Villena 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, **REITERAMOS** al **Ayuntamiento de Villena** las siguientes consideraciones:

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de dictar resolución expresa y de notificarla en todos los procedimientos, 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 (organizativas y/o de dotación de medios personales y materiales) que resulten precisas para garantizar el correcto funcionamiento del servicio municipal de urbanismo, de modo que todos los expedientes que este tramita sean resueltos en tiempo y forma.
3. **RECOMENDAMOS** en consecuencia, que, adoptadas las citadas medidas para garantizar el correcto funcionamiento del Departamento de Urbanismo, proceda, si no lo hubiera hecho ya y sin más dilaciones, a adoptar las medidas precisas para impulsar y concluir, de acuerdo con la legislación aplicable y lo expuesto en el informe emitido en el expediente de queja 2500423, las obras de urbanización de referencia.
4. **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