

"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 2504807
Materia Urbanismo
Asunto Inactividad ejecución plan urbanístico.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 11/12/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2504807. La persona interesada presentaba una queja por la demora del Ayuntamiento de Benicarló en acometer el desarrollo y ejecución urbanística del Sector 11 "Collet", Fase 2, y con ello, llevar a cabo las obras de urbanización que sean necesarias para dotar de la condición de solar a la totalidad de las parcelas netas adjudicadas a los propietarios, conforme a su obligación legal como Agente Urbanizador, denunciado mediante escrito registrado el 06/06/2025.

Por ello, el 30/12/2025 solicitamos a la referida administración local que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

El requerimiento fue notificado al Ayuntamiento el 08/01/2026 sin que transcurrido el plazo establecido hubiera aportado el informe o solicitada ampliación del plazo para ello.

2 Conclusiones de la investigación

El presente expediente se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado el derecho a una buena administración de la persona interesada, ante la denuncia de inactividad del Ayuntamiento de Benicarló presentada el 06/06/2025 y de la que no obtuvo respuesta.

Como se ha señalado con anterioridad, ninguna información ha aportado el Ayuntamiento sobre el objeto de la reclamación de la persona interesada, por lo que hemos de partir de la veracidad de la proporcionada por esta cuando señala la inactividad de la administración local en culminar el desarrollo y ejecución del Sector 11, Collet-II, habiendo asumido la gestión directa por Acuerdo Pleno de 28/12/2006.

Ante la falta de respuesta 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 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».

Por otra parte, debemos tener presente que 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 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 solución 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 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».

Desde el punto de vista sustantivo la competencia municipal sobre la gestión urbanística viene atribuida por la [Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local](#) (LRBRL), cuyo artículo 25.2 prescribe: “El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en

los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: (a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. (...)

Asimismo, la [Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana](#) les asigna competencias en esta materia en su artículo 33.3, al establecer que “Los Municipios valencianos tienen competencias propias en las siguientes materias: (...) d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística (...)”.

En la normativa urbanística valenciana, el artículo 2 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](#) (TRLOTUP) prescribe que “la Generalitat y a los Municipios, que pueden ejercer las potestades de planeamiento, gestión y disciplina, referidas a las ordenaciones territorial y urbanística, de acuerdo con lo establecido en la presente ley”

Así mismo y de conformidad con los artículos 73 y 118, el agente urbanizador es responsable de promover y, en su caso ejecutar, una actuación urbanística sujeta a un Programa de Actuación Integrada. Todo PAI ha de designar a su urbanizador y regular sus compromisos, obligaciones y derechos.

En este sentido las funciones del agente urbanizador están definidas en el artículo 118.2 TRLOTUP:

- a) Promover, gestionar y financiar la actuación programada, a su riesgo y ventura.
- b) Promover la redacción de los proyectos técnicos necesarios para ello.
- c) Contratar las obras públicas que comprenda dicha actuación de acuerdo con la legislación de contratos del sector público en los supuestos previstos en este texto refundido, gestionando su ejecución en calidad de parte promotora de ellas y respondiendo de su pago y demás obligaciones que legal o contractualmente haya asumido ante el contratista.
- d) Elaborar e impulsar la reparcelación.
- e) Soportar el coste de urbanización correspondiente a los terrenos de su propiedad o que le sean adjudicados en concepto de retribución y obtener las retribuciones correspondientes a la ejecución del programa de actuación de las personas propietarias adheridas.
- f) Asumir la adquisición de los terrenos que le sean transmitidos a cambio de su actividad urbanizadora y, cuando corresponda, también la de los terrenos de las personas propietarias que se abstengan de participar en la reparcelación.
- g) Promover las edificaciones y actividades privadas sobre las parcelas o inmuebles que se le adjudiquen como consecuencia del desarrollo del programa de actuación integrada, en los casos en que así se haya convenido por su interés social o por sus necesidades funcionales.

Ante lo expuesto cabe recordar la posibilidad de exigencia de responsabilidad administrativa respecto del titular del cumplimiento de la obligación de impulsar los procedimientos y resolver expresamente y que encuentra su soporte legal en el artículo 20 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre:

Artículo 20. Responsabilidad de la tramitación.

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.

Igualmente, el artículo 21 apartado 6 de la citada Ley 39/2015 de 1 de octubre al establecer la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación dispone que:

6. 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.

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.

A dicha responsabilidad administrativa cabría añadir la exigencia, ante actitudes pasivas de los responsables de la administración, de responsabilidad patrimonial por los daños causados y en este sentido los particulares pueden denunciar los hechos en la vía administrativa para que se exijan las responsabilidades a que haya lugar y, en su caso, ante los tribunales de justicia, ya sea para pedir responsabilidad civil, administrativa o penal de las autoridades y funcionarios.

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de la persona titular. En concreto el derecho a una buena administración del Ayuntamiento de Benicarló.

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 Benicarló no ha remitido a esta institución el informe requerido con fecha 30/12/2025 -y recibido por esta entidad local el 08/01/2026, incumplándose 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.

2 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

AL AYUNTAMIENTO DE BENICARLÓ

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de resolver en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, 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.
2. En consecuencia, **RECOMENDAMOS** al Ayuntamiento que dé una respuesta expresa y motivada a los escritos presentados por la promotora del expediente de queja, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones planteadas en ellos, notificando a la persona interesada las resoluciones que se adopten e informándole de los recursos que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.
3. **RECOMENDAMOS** que adopte todas las medidas que resulten precisas para, en el ámbito de sus competencias, implementar con determinación y a la mayor brevedad posible todas las actuaciones propias de su condición de Agente Urbanizador en el desarrollo y ejecución urbanística del Sector 11 "Collet", Fase 2.
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