

Resolución sobre obligación de resolver de manera expresa el expediente de solicitud de licencia de obra.

EQ 1730/2022: Recordatorio de deberes legales remitido al Ayuntamiento de Granadilla de Abona, de actuar eficazmente en el desarrollo de la actividad administrativa y recomendación de que se impulse el expediente administrativo y se proceda a dictar sin más dilaciones, resolución expresa y motivada, a la solicitud de licencia solicitada por el interesado.

Sr. Alcalde-Presidente:

Nuevamente nos dirigimos a Vd., en relación con la Queja que se tramita en el Diputado del Común con la referencia más arriba indicada, Q1730/2022.

Una vez llevada a cabo la correspondiente investigación, constan los siguientes

A N T E C E D E N T E S

I.- En fecha 1 de agosto de 2022, el reclamante presenta queja ante esta institución, denunciando la inactividad de esa corporación y la falta de resolución del expediente administrativo incoado tras la instancia que presentó solicitando licencia urbanística para la ejecución de una obra. El reclamante presentó sendas instancias solicitando el impulso del expediente, el cual siguió sin resolverse.

II.- Valorada la documentación presentada, se admitió a trámite y se acordó solicitar informe a ese Ayuntamiento.

III.- En fecha 20 de septiembre, por esa corporación local se informa de las actuaciones practicadas desde la presentación de la solicitud de licencia y se indica que *“en la tramitación del expediente, como se hace en todos los relativos a solicitudes de licencias de obras, se cumple con la normativa de aplicación. No obstante y por el cúmulo de una serie de circunstancias ajenas a nuestra voluntad y respecto a las que se han adoptado medidas para solucionarlas, en la actualidad existe un notable retraso en la tramitación de los expedientes de solicitudes de licencias de obras, con lo que aun cumpliendo con la normativa que invoca el interesado, no es menos cierto que la norma también exige que en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza. Por esa razón no se puede determinar un plazo estimado de resolución”*.

IV.- Del indicado informe, se dio traslado al reclamante para su conocimiento, quien presentó alegaciones, oponiéndose a los argumentos y fundamentos jurídicos invocados por esa administración, recordando además, otros de aplicación contemplados en la Ley 39/2015, de 31 de octubre, de Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas, que hacen referencia a los supuestos en los que se solicita informe a otras Administraciones Públicas (como es este caso, en el que se ha solicitado un informe al Servicio Administrativo de Carreteras del Cabildo de Tenerife). Añadió el reclamante en su escrito de alegaciones que, tras haber solicitado información al Cabildo Insular, en relación al estado en el que se encuentra el expediente en esa corporación, se le indica que, no ha podido evacuarse el informe debido a la falta de remisión de la documentación preceptiva para tal fin, documentación que, según refiere el reclamante, consta en el expediente administrativo que se tramita en ese Ayuntamiento. Concluye las alegaciones, solicitando la resolución inmediata del expediente, bien dictando resolución favorable a la licencia solicitada o la emisión de un certificado de silencio administrativo positivo.

V.- A la vista de las alegaciones presentadas, se estimó pertinente solicitar nueva colaboración a esa corporación para que informara el plazo estimado de resolución definitiva del expediente administrativo. Es en fecha 4 de enero de 2023, cuando se recibe el informe solicitado, en el que se indica “A la vista del nuevo escrito que presenta el interesado y del que se da traslado por el Diputado del Común, el funcionario que suscribe, dado que lo que se pone de manifiesto en el mismo es una relación de derechos que la Ley 39/2015, atribuye al interesado en un procedimiento administrativo, no puede más que prestar su conformidad. Únicamente conviene hacer dos precisiones: 1º.- Establece el artículo 334.1, de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias que el vencimiento del plazo establecido sin haberse notificado resolución expresa, facultará al interesado a considerar desestimada su solicitud en los siguientes supuestos: [...] b) En los supuestos de silencio negativo que se contemplen, con carácter de normativa básica en la legislación estatal sobre suelo que resulte aplicable, y en concreto: ii. Las obras de edificación. 2º.- Como ya se ha indicado en el informe anterior, el artículo 51.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las administraciones públicas que en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza”.

A la vista de los hechos reseñados, estimo necesario realizar las siguientes:

CONSIDERACIONES

Primera.- De las competencias de la Diputación del Común. Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común.-

Estatuto de Autonomía de Canarias El artículo 57 de la LO 1/2018, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, dispone “1. La Diputación del Común es la alta instancia comisionada del Parlamento de Canarias para la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas y supervisará las actividades de las administraciones públicas canarias, de acuerdo con lo que establezca la ley. 2. En el cumplimiento de sus funciones podrá solicitar la colaboración de toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y entidades de cualquier Administración Pública, con sede en la Comunidad Autónoma de Canarias”

En relación a lo indicado en el apartado anterior, el artículo 16 de la Ley 7/2001, de 13 de julio, del Diputado del Común, establece que: “El Diputado del Común, en cumplimiento de lo previsto en el Estatuto de la Autonomía de Canarias, realizará las siguientes funciones: a) Defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos reconocidos en la Constitución, frente a la vulneración producida por acciones u omisiones de las administraciones públicas canarias. b) Supervisión de la actividad de las administraciones públicas canarias (...).”

Contempla el artículo 22 de la Ley 7/2001 de 31 de julio que las actuaciones del Diputado del Común, en el ámbito de sus funciones, podrán iniciarse de oficio o a instancia de parte, siendo esta una queja iniciada a instancias de un particular que presentó queja ante la Institución.

Segunda.- De los principios generales del derecho administrativo.-

Establece el artículo 103.1 de la Constitución Española que “La Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales y actúa de acuerdo a los principios de

eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.

En el mismo sentido, dispone la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, en su artículo 6.1 que “Las entidades locales sirven con objetividad los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, descentralización desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.

Estrechamente relacionado con lo anterior, la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece en sus artículos 20 y 21 como principios fundamentales del derecho administrativo, la responsabilidad de la tramitación y la obligación de resolver.

En concreto, el artículo 20 prevé “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 en 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 (...)”.

De la misma manera, el artículo 21 del citado cuerpo legal prescribe que “La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”.

Tercera.- Del Régimen Jurídico de las licencias urbanísticas.-

Establece el artículo 339 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y los Espacios Naturales de Canarias que “La potestad resolutoria sobre la solicitud de licencias urbanísticas es de carácter reglado (...)”.

Dispone el Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 22.1.d) que “Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento”.

Asimismo, el artículo 80.4 del indicado Texto Legal dispone que “Si el informe debiera ser emitido por una Administración Pública distinta de la que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera emitido, se podrán proseguir las actuaciones. El informe emitido fuera de plazo podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución.

En el mismo sentido, la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y los Espacios Naturales de Canarias establece en su artículo 343 que “El plazo para resolver y notificar la solicitud de licencias urbanísticas es de tres meses contados desde la presentación de la solicitud en cualquiera de los registros municipales”.

Cuarta.- De la asistencia y cooperación a los Ayuntamientos.-

La Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, prevé la posibilidad de que por parte de dichas instituciones insulares se preste asistencia a los ayuntamientos que lo

soliciten, estableciendo el artículo 8 del citado cuerpo legal que “1. Como órganos de gobierno, administración y representación de las islas, son competencias propias de los cabildos insulares: (...) b) La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (...)”.

Quinta.- En el caso concreto que origina esta queja, el día 1 de agosto de 2022, esta institución admitía a trámite la presente queja y solicitaba información a ese Ayuntamiento, para que informara, entre otros extremos, sobre los trámites desarrollados tras la solicitud de licencia presentada por el interesado el 14 de enero de 2022 así como el plazo estimado de resolución. En el primer informe remitido, se hace un breve resumen de las actuaciones y se concluye aludiendo al retraso que existe en la tramitación de expedientes similares y el riguroso orden que ha de seguirse para su resolución. Más llamativo resulta, a juicio de esta institución, el reconocimiento que se hace en el segundo informe, dando la razón al reclamante en cuanto a los argumentos jurídicos invocados y, no obstante, se le remite sin más, a la vía del silencio administrativo negativo y las consecuencias que con ello se puede derivar.

El reclamante no ha hecho otra cosa que, en el ejercicio de sus derechos y en aplicación de la indicada Ley de Procedimiento Administrativo, instar a esa Administración a incoar y resolver de manera expresa un procedimiento administrativo, en este caso, en solicitud de una licencia de obras, habida cuenta de que las obras que pretende ejecutar están sujetas a la concesión de una licencia urbanística municipal. Y es, también, en cumplimiento de ese deber, por el que el ciudadano solicita la licencia. Por tanto, hay necesariamente una relación entre la obligación que tiene la ciudadanía de realizar los trámites preceptivos en cumplimiento del ordenamiento jurídico y la que también ostenta esa corporación local de dictar resolución expresa a dicha solicitud en los plazos que la propia ley tiene establecidos para cada procedimiento en concreto.

Por otro lado, estrechamente relacionado con lo anteriormente expuesto, es que las Administraciones Públicas han de actuar en el marco del principio de eficacia y ello conlleva la resolución de los asuntos incoados a instancias de los interesados, de manera expresa y en un plazo razonable. La pretensión de esa corporación de que el reclamante de por hecho el silencio negativo, le deja en absoluta indefensión, pues la fundamentación y motivación de las resoluciones es presupuesto inexcusable para el ejercicio de sus derechos e intereses. La obligación de la administración local de resolver expresamente sobre las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento viene establecida como ya se ha dicho en el artículo 21 referida Ley 39/2015 y en el artículo 343 de la anteriormente indicada Ley 4/2017, que contempla que el plazo máximo legalmente establecido en la legislación urbanística para resolver sobre las solicitudes de licencia es de tres meses.

Resulta contrario al anteriormente indicado principio de eficacia, el asumir el silencio administrativo como un medio de resolución automática y normalizada en el funcionamiento de la Administración Pública, habida cuenta de que la institución del silencio está contemplada como una garantía del ciudadano para ejercer su derecho ante la Administración de Justicia y no como una prerrogativa de la Administración para no dar respuesta a la ciudadanía y, es en este punto, donde también conviene recordar que el personal al servicio de las Administraciones Públicas y 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, pudiendo dar lugar a la exigencia de responsabilidad por parte del interesado, responsabilidad que podría

afectar directamente a los responsables de dictar resolución expresa pero además, al interés general, en tanto en cuanto pueden verse afectadas las arcas públicas.

Ha de tenerse en cuenta, por tanto, el tiempo transcurrido desde que se presenta la petición por el reclamante y valorar el hecho de que si no se dispone de medios personales y materiales suficientes para el ejercicio de sus competencias, como parece ser el caso de esa corporación, que ha indicado que "existe un notable retraso en la tramitación de los expedientes de solicitudes de licencia de obras", el Legislador ha articulado medios para que, los particulares y también el interés general de la ciudadanía, no resulte conculcado como consecuencia de la inactividad de la Administración Pública, en cuyo caso, resulta acertado solicitar dicha asistencia.

En virtud de los antecedentes y de las consideraciones expuestas, de conformidad con el art. 57.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias y del art. 37.1 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, SE RESUELVE remitirle el siguiente,

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

- De actuar eficazmente en el desarrollo de la actividad administrativa.

Y la siguiente,

RECOMENDACIÓN

- De que se impulse el expediente administrativo y se proceda a dictar sin más dilaciones, resolución expresa y motivada, a la solicitud de licencia solicitada por el interesado, de conformidad con los fundamentos jurídicos que resultan de aplicación.

De conformidad con el art. 37.3 de la referida Ley del Diputado del Común, que señala: "En todos los casos, dichas autoridades y el referido personal vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes. Aceptada la resolución, se comunicará al Diputado del Común las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma. En caso contrario, deberá motivarse el rechazo de la sugerencia, advertencia, recomendación o recordatorio de deberes legales."

Por último, pongo en su conocimiento, que esta Resolución será publicada en la página web de esta Institución www.diputaciondelcomun.org, cuando se tenga constancia de su recepción por esa Administración.

Le saludamos atentamente,