

## **RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES**

### **QUEIXA RELATIVA AL DRET A L'HABITATGE I EL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (DISCIPLINA URBANÍSTICA)**

#### **ANTECEDENTS**

##### **Descripció dels fets objecte de la queixa**

En data 21 de setembre de 2022, la ciutadana, com a persona designada per la comunitat veïnal de la finca del carrer del Comte Borrell, va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Des de l'any 2013, denunciaven esclatxes a l'immoble esmentat, filtracions d'aigua als habitatges quan plovia, així com goteres als habitatges de la cinquena planta provocades pel mal estat de la coberta de l'edifici.
- Adjuntava instàncies de data 29 de desembre de 2020 i 15 de gener de 2021, presentades al Districte de l'Eixample, a les quals no havia rebut resposta municipal.
- A data de presentació de la queixa considerava que no s'havia fet cap intervenció per part del Districte.

##### **Actuacions fetes**

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els **principis de bona administració** per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se al **Districte de l'Eixample** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 13 d'octubre de 2022, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

## Resposta dels òrgans afectats

El dia 20 de gener de 2023, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa les intervencions fetes a la finca esmentada.

## CONSIDERACIONS

### 1. Les denúncies formulades pel ciutadà

El Districte informa que la finca del carrer del Comte Borrell, té en curs tres expedients d'inspecció.

La Sindicatura de Greuges de Barcelona no desconeix que l'article 62.5 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP) estableix que **la presentació d'una denúncia no confereix, per si sola, la condició d'interessat en el procediment**. Tanmateix, la llei no exclou aquesta possibilitat.

L'article 4 de la LPACAP disposa que es consideren persones interessades en el procediment administratiu:

- a) Els qui el promoguin com a titulars de drets o interessos legítims individuals o col·lectius.
- b) Els qui, sense haver iniciat el procediment, tinguin drets que puguin ser afectats per la decisió que s'hi adopti.
- c) Aquells els interessos legítims dels quals, individuals o col·lectius, puguin ser afectats per la resolució i es personin en el procediment mentre no s'hagi dictat una resolució definitiva.

En aquest sentit, s'expressa la Sentència del Tribunal Suprem, de data 28 de gener de 2019, que diu:

Com a regla general, el denunciant, pel simple fet de ser-ho, no té interès legitimador per exigir la imposició de sancions, siguin pecuniàries o d'un altre tipus [...]. Aquest principi general no implica que el denunciant no tingui legitimació en tots els supòsits, ja que la tindrà quan, a més de ser denunciant, hi tingui un interès legítim.

Cal posar aquests articles de la LPACAP en relació amb la regulació de l'acció pública en matèria d'urbanisme que fa l'article 12 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme. Aquest article disposa que:

1. Qualsevol ciutadà o ciutadana, en exercici de l'acció pública en matèria d'urbanisme, pot exigir davant els òrgans administratius i davant la jurisdicció contenciosa administrativa el compliment de la legislació i del planejament urbanístics, exercici que s'ha d'ajustar al que estableixi la legislació aplicable.
2. L'acció pública a què es refereix l'apartat 1, si és motivada per l'execució d'obres que es considerin il·legals, es pot exercir mentre se'n perllongui l'execució i, posteriorment, fins al venciment dels terminis de prescripció determinats pels articles 207 i 227, sens perjudici del que estableix l'article 210.

L'exercici de l'acció pública en matèria d'urbanisme **connecta directament amb el dret fonamental de la tutela efectiva establert a l'article 24 de la Constitució**. Quan l'ordenament jurídic legitima la ciutadania per exigir el compliment de la legalitat en matèria d'urbanisme sense tenir-hi un interès concret, l'accés a la informació administrativa i la resposta a les possibles impugnacions dels actes administratius que es facin forma part del dret protegit constitucionalment.

Així, doncs, si la condició de denunciante no atorga, per si sola, la condició d'interessat en el procediment, és procedent apreciar si són aplicables les circumstàncies de l'article 4 de la LPACAP.

De l'escrit presentat per la ciutadana a la seva queixa, així com de la documentació que hi adjunta, es desprèn que les obres que s'estan duent a terme a l'immoble (i les que no s'estan fent) afecten les persones que hi resideixen, de les quals la promotora de la queixa és portaveu.

Per tant, en tractar-se d'unes obres que els afecten directament, des d'aquesta Sindicatura entenem que, a més de ser denunciante, **la comunitat veïnal també té la condició de persona interessada** en el procediment, de conformitat amb el que preveu l'article 4 de la LPACAP.

Convé recordar que l'article 40.1 de la LPACAP disposa que l'òrgan que dicti les resolucions i els actes administratius "els ha de notificar als interessats els drets i interessos dels quals siguin afectats per aquells, en els termes que preveuen els articles següents".

L'apartat segon d'aquest precepte diu:

[...] tota notificació ha de contenir el text íntegre de la resolució, amb indicació de si posa fi o no a la via administrativa, l'expressió dels recursos que siguin procedents, si escau, en via administrativa i judicial, l'òrgan davant el qual s'hagin de presentar i el

termini per interposar-los, sense perjudici que els interessats puguin exercir, si escau, qualsevol altre que considerin procedent.

Per tant, si acceptem que la comunitat veïnal té la condició de persona interessada en els procediments iniciats arran de les denúncies formulades, també té els drets que li confereix l'article 53 de la LPACAP i, en concret, el dret a conèixer, en qualsevol moment, l'estat de tramitació dels procediments, el dret a accedir i obtenir còpia dels documents, així com el dret a formular al·legacions que s'han de tenir en compte a l'hora de redactar les propostes de resolució.

Aquesta Sindicatura és conscient que el sistema informàtic Autoritas, mitjançant el qual es fa la tramitació dels expedients de protecció de la legalitat urbanística, no preveu respostes automàtiques al denunciador, ja que, com s'ha dit, el fet de ser-ho no li dona automàticament la condició d'interessat a l'expedient. Tanmateix, en la nostra opinió, això no ha de ser un impediment perquè es doni una resposta a la comunitat veïnal amb què s'informi de la tramitació que s'ha donat a les seves denúncies.

## **2. La tramitació dels expedients de protecció de la legalitat urbanística**

A la informació facilitada pel Districte s'exposa que, actualment, la finca és propietat horitzontal, d'acord amb l'aportació de l'escriptura pública de 29 de juliol de 2021. Abans era propietat vertical a un altre nom. Per aquest motiu hi ha expedients oberts a diferents titulars.

En concret, té oberts tres expedients d'inspecció:

- a) AUT 02-2022-01XXX: obert per obres sense o no ajustades a permís. D'acord amb la inspecció que s'ha dut a terme s'observa que manca tramitar el títol corresponent per les obres de les zones comunes, recuperar les obertures d'il·luminació i ventilació originals de l'escala i legalitzar el canvi de distribució de dotze entitats.

A data de recepció de la informació sol·licitada per la Sindicatura hi havia nou procediments sancionadors. Les ordres de ratificació de suspensió d'obres estaven notificades entre el 21 d'octubre de 2022 i el 14 de desembre de 2022.

A cadascuna de les ordres de ratificació de suspensió de les obres es donava un termini de dos mesos per sol·licitar el permís d'obres corresponent.

- b) Expedients d'inspecció AUT 02-2013-01XXX i AUT 02-2017-00XXX, oberts per manca de conservació de l'edifici amb adopció immediata de mesures

necessàries per a la protecció dels usuaris. En el moment de rebre la informació sol·licitada constava que el procediment d'incoació i ratificació s'havia acomplert correctament, **però la titularitat no havia restituit la legalitat**. Per aquest motiu, atesos els incompliments, s'havien imposat multes coercitives el 27 d'agost de 2020 en els dos expedients.

La protecció de la legalitat urbanística està regulada al títol setè del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme (TRLUC).

Els articles 110 a 119 del Decret 64/2014, de 13 de maig, regulen el procediment de protecció de la legalitat urbanística vulnerada. Aquest procediment pretén restituir la situació il·lícita creada per l'acció d'un particular, com és el cas de les obres fetes sense llicència o incomplint les condicions de la llicència atorgada.

D'acord amb els articles 199 i següents del TRLUC, la potestat de protecció de la legalitat urbanística **és d'exercici preceptiu per l'administració competent**. Per tant, quan l'Ajuntament té coneixement d'una situació de vulneració de l'ordenament urbanístic, ha d'activar els mecanismes de restauració de l'ordre jurídic vulnerat i la realitat física alterada, com és aquest cas.

L'Ajuntament, doncs, està obligat a protegir la legalitat urbanística vulnerada, a tramitar amb agilitat els expedients de protecció de la legalitat urbanística i impulsar-los d'ofici en tots els seus tràmits, a prendre les mesures cautelars necessàries per garantir l'execució de les seves resolucions, a impedir els usos de les construccions que siguin il·legals i a executar les seves resolucions d'execució forçosa.

En aquest sentit,

- a) Pel que fa a l'**expedient AUT 02-2022-01XXX es pot concloure que el Districte està complint amb l'obligació** de protegir la legalitat urbanística.

Tanmateix, volem fer notar que el fet que l'Administració no hagi donat cap tipus de resposta ni informació a la ciutadana promotora de la queixa li ha causat la percepció que l'òrgan municipal ha actuat amb passivitat davant les seves comunicacions, és a dir, que no ha complert el seu deure de dur a terme una determinada actuació enfocada a preservar l'interès públic.

No podem perdre de vista que l'accés a l'Administració és la porta d'entrada per a l'exercici de drets i deures de les persones administrades. A més, la proximitat a la ciutadania està garantida pels principis generals que es recullen a l'article 3 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic. La comunicació, doncs, és una eina fonamental perquè totes les persones tinguin

una comprensió millor del funcionament de l'Administració i, d'aquesta manera, fer-la més propera a la ciutadania.

- b) En canvi, **pel que fa als expedients AUT 02-2013-01XXX i AUT 02-2017-00XXX**, es posa de manifest la lentitud del Districte en impulsar-los d'ofici.

En aquests, les darreres actuacions que consten són la imposició d'una multa coercitiva en data 27 d'agost de 2020. No ha estat **fins que ha intervingut la Sindicatura de Greuges que, en data 11 de novembre de 2022**, s'ha fet una inspecció de l'immoble, i s'ha constatat que no s'ha complert l'ordre de conservació de l'edifici.

Aquesta institució vol recordar la necessitat d'evitar que la manca de diligència exigible en la tramitació dels expedients, així com el transcurs del temps sense que l'Administració reaccioni, sigui la causant de la caducitat dels expedients.

No podem oblidar que l'article 197 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme (TRLUC), obliga els propietaris de tota classe de terrenys, construccions i instal·lacions a complir amb els deures d'ús, conservació i rehabilitació establerts en la mateixa llei, per la legislació aplicable en matèria de sòl i per la legislació sectorial, i al manteniment o reposició de les condicions de seguretat, salubritat i ornament públic dels béns immobles.

Aquest mateix article faculta l'Administració per ordenar l'execució de les obres necessàries per al compliment d'aquestes obligacions, així com per dur-les a terme subsidiàriament a càrrec de la persona obligada si aquesta incompleix injustificadament l'ordre.

El deure de conservació és una manifestació de la funció social de l'urbanisme i, per tant, l'Ajuntament, com a ens titular d'aquest deure, està obligat a exercir les potestats de control i d'intervenció que li atorga la legislació vigent per exigir el compliment dels deures generals esmentats.

La Sentència del Tribunal Suprem de 4 de desembre de 2021 assenyala que **el principi de bona administració** es manifesta en dos vessants: d'una banda, és un deure exigible a l'Administració que la seva actuació estigui guiada per la diligència i per la responsabilitat de resoldre en uns terminis raonables i, de l'altra, és un dret de les persones administrades que, com a tals, el poden fer valer davant l'Administració en defensa dels seus interessos.

Per tot això, aquesta Sindicatura conclou que les exigències derivades del principi de bona administració no s'han complert en aquest cas, atès que el Districte no ha donat compliment a la seva obligació de tramitar amb agilitat els expedients de protecció de la legalitat urbanística i impulsar-los d'ofici en tots els seus tràmits.

La Sindicatura ja ha manifestat en moltes ocasions que és coneixedora del nombre elevat d'expedients gestionats i de les càrregues de treball de determinats serveis, com és el cas dels de llicències i inspecció dels districtes. La manca de mitjans de què disposen els serveis tècnics municipals dificulta el compliment estricte dels terminis que imposen les normes.

Tanmateix, el Departament de Llicències i Inspecció del Districte, conjuntament amb el Servei Jurídic, ha manifestat que és conscient del temps transcorregut des de la denúncia. Per aquest motiu **ha adquirit el compromís davant aquesta Sindicatura que, si no es compleixen les ordres, continuarà procedint a la seva execució forçosa mitjançant l'execució subsidiària o la imposició de multes coercitives reiterades** d'acord amb els articles 99 i següents de la LPACAP.

El **principi de bona administració** i d'eficàcia dels serveis públics està recollit al dret de la Unió Europea (article 41 de la Carta de drets fonamentals), als articles 9.3 i 103 de la Constitució espanyola, i a l'article 3 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del règim jurídic del sector públic administratiu comú. Aquest dret implica disposar d'una administració que presti el màxim nombre de serveis amb els millors estàndards de qualitat, respectant els drets i interessos legítims de la ciutadania, i capaç de resoldre els problemes de les persones de manera àgil i eficaç.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, esmenta a l'article XXIII, quan es refereix a l'eficàcia dels serveis públics com a indicatiu d'una bona administració, que les autoritats locals han de garantir l'eficàcia dels serveis públics i la seva adaptació a les necessitats de les persones usuàries.

## **DECISIÓ**

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, l'actuació **del Districte de l'Eixample no ha estat ajustada a dret ni eficaç**, ja que no ha donat compliment a les obligacions que li imposa el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost.

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recordar al Districte de l'Eixample** que té el deure de donar compliment a les obligacions que li imposen els articles 199 i concordants del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost.
- **Recomanar al Districte de Eixample** que actuï amb celeritat i impulsi d'ofici tots els tràmits en els expedients de protecció de la legalitat urbanística incoats, i adopti totes les mesures necessàries per garantir l'execució de les resolucions que es dictin.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.