

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (LLICÈNCIES)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 30 de desembre de 2022, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- El mes de maig de 2022 va efectuar una sol·licitud de llicència davant el Districte d'Horta-Guinardó per resoldre les humitats de l'habitatge i millorar-ne la salubritat i l'accessibilitat.
- A mitjans de novembre, va presentar una queixa a Alcaldia amb referència als incompliments dels terminis de resolució que imposa l'Ordenança reguladora dels procediments d'intervenció municipal en les obres (ORPIMO).
- En data 30 de novembre de 2022, l'arquitecte encarregat de l'obra va presentar un escrit per conèixer l'estat de l'expedient.
- En data 22 de desembre de 2022, l'interessat va presentar un segon escrit adreçat a la regidora i a la gerent del Districte, reiterant la petició de resolució de l'expedient.
- En el moment de presentació de la queixa manifestava no haver obtingut resposta a cap dels escrits i deia que desconeixia l'estat de tramitació de la llicència sol·licitada.

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 d'Horta-Guinardó** per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada.

El dia 11 de gener de 2023, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 31 de març de 2023, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació donada a la sol·licitud de llicència.

CONSIDERACIONS

1. Respecte al fons de l'assumpte

Les llicències són actes reglats i s'han d'atorgar d'acord amb el que estableixen la llei d'urbanisme, el planejament urbanístic i les ordenances municipals, segons el que disposa l'article 188 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la llei d'urbanisme.

No correspon a la Sindicatura revisar o valorar tècnicament si un projecte d'obres s'adequa a la normativa d'edificació i urbanística, ni tampoc pronunciar-se respecte de les mancances documentals.

Aquests aspectes formen part de les competències dels serveis municipals, d'acord amb el procediment establert per a la concessió de les llicències d'obres en el capítol II de l'ORPIMO.

2. La tramitació del procediment

El Districte informa que l'entrada de la sol·licitud de llicència en el registre es va efectuar en data 11 de maig de 2022 i el 7 de juliol de 2022 es va generar l'advertiment de denegació en detectar-se deficiències no esmenables, les quals afecten les condicions essencials del projecte. Per rectificar-les cal modificar-lo substancialment, d'acord amb el que disposen els articles 22 i 28 de la mateixa Ordenança (ORPIMO).

Respecte a això, la Sindicatura vol posar de manifest que l'article 26.1 de l'ORPIMO estableix que el termini per resoldre aquest tipus de llicències és de **dos mesos**. En

els procediments que requereixin informes preceptius d'altres serveis, aquest termini és de tres mesos. En el cas objecte de supervisió, en tractar-se d'un procediment general, no calia un informe preceptiu en matèria de prevenció i extinció d'incendis ni en matèria de patrimoni arquitectònic historicoartístic.

Aquests terminis resten suspesos en els supòsits previstos tant per l'article 22 de la LPACAP com pels articles 19 i 23.2 de l'ORPIMO (tràmits d'esmena).

Per tant, es constata que des de la sol·licitud de llicència en data 11 de maig de 2022 fins a l'advertiment de denegació de llicència, en data 7 de juliol de 2022, **no s'han superat els terminis establerts per l'article 26 de l'ORPIMO.**

El 14 de juliol de 2022, l'interessat va demanar una petició de cita prèvia amb un tècnic/a del Departament de Llicències i Inspecció del Districte a través de l'aplicatiu IRIS. El dia 15 de juliol se li va fer arribar per avançat l'advertiment de denegació de la llicència, indicant-li que rebria la notificació per correu certificat, atès que l'aplicatiu d'e-Llicències està automatitzat i, si en el moment de generar i enviar la notificació no estava donat d'alta, la notificació ja s'hauria enviat per correu ordinari. L'aplicatiu e-Llicències és el que es fa servir per tramitar les llicències, els comunicats, els assabentats i els tràmits d'urgència de l'Ajuntament de Barcelona.

Atès que l'interessat i el seu representant ja disposaven de l'advertiment de denegació per avançat i, per tant, es donaven per notificats, van donar resposta a les deficiències indicades en aquest document. Des de l'1 d'agost de 2022 fins al 2 de novembre de 2022 van presentar diverses esmenes i al·legacions que no van ser acceptades per part del tècnic responsable. Per tant, es va procedir a fer la corresponent proposta de denegació de la llicència en data 2 de novembre de 2022.

Després de les signatures de la lletrada del Districte, el tècnic responsable de l'expedient, el cap del Departament de Llicències i Inspecció i la directora de Serveis de Llicències i Espai Públic, tal com requereix el procediment de denegació de llicències quan s'han entrat al·legacions, en data 30 de novembre de 2022 es va demanar l'informe per validar la denegació als Serveis Centrals de l'Ajuntament de Barcelona. El 23 de gener de 2023, va arribar l'informe dels Serveis Centrals.

En data 20 de febrer de 2023, es va fer l'última signatura per tal de denegar la llicència en qüestió. El Decret de denegació de llicència de legalització i gran rehabilitació d'edifici unifamiliar disconforme amb el planejament vigent es va notificar a l'interessat en data 9 de març de 2023.

En aquest punt, hem de fer referència a l'article 21 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú (LPACAP) de les administracions públiques, que obliga l'Ajuntament a donar resposta motivada als escrits presentats per la ciutadania.

El termini màxim per respondre, quan les normes reguladores del procediment no n'estableixin cap altre, és de tres mesos. En els procediments iniciats a sol·licitud de la persona interessada, aquest termini es comença a comptar des que la sol·licitud hagi tingut entrada en el registre electrònic de l'Administració o l'organisme competent per resoldre la tramitació. Aquest termini es podrà suspendre per un termini no superior a tres mesos quan sigui preceptiu un informe de la mateixa Administració (art. 22.d LPACAP), com ha estat en aquest cas.

A la informació de què disposem es constata que des de la presentació del darrer escrit al Districte, en data 2 de novembre de 2022, fins que s'ha notificat el Decret de denegació, en data 9 de març de 2023, han transcorregut quatre mesos i set dies. Per tant, hem de concloure que, en aquest cas, **tampoc no s'han incomplert els terminis previstos per la norma.**

3. Els escrits presentats i l'estat actual de l'expedient

El Districte informa que, a banda de diverses cites telefòniques efectuades, prèviament a la sol·licitud de les mateixes mitjançant l'aplicatiu IRIS, així com les esmenes i al·legacions pujades a l'aplicatiu e-Llicències tant per part del titular com el seu representat, s'han presentat al Districte els escrits següents:

- Instància de data 22 de desembre de 2022 dirigida a la regidora i a la gerent del Districte d'Horta-Guinardó: des del Departament de Llicències i Inspecció es va donar resposta a la secretaria de la regidora via correu electrònic el 9 de gener de 2023.
- Instància de data 24 de febrer de 2023 dirigida a Serveis Centrals d'Arquitectura Urbana i Patrimoni: es troba al Departament de Llicències i Inspecció del Districte d'Horta-Guinardó per fer-ne el passi.

En aquests escrits, dels quals l'interessat va remetre una còpia a la Sindicatura de Greuges, es demana, fonamentalment, la concessió de la llicència sol·licitada i s'esmenta la manca de notificació i la superació dels terminis previstos pel seu atorgament, qüestions sobre les quals ja ens hem pronunciat.

També consta en aquesta Sindicatura que l'interessat, en data 25 de març de 2023, va interposar un recurs d'alçada contra el Decret de denegació.

La competència per conèixer i resoldre un recurs d'alçada no correspon a la Sindicatura de Greuges de Barcelona, sinó a l'òrgan superior jeràrquic que hagi dictat l'acte administratiu que s'impugna.

Tot i que **el Districte encara no ha exhaurit el termini per resoldre i notificar** el recurs d'alçada interposat pel ciutadà, convé recordar que l'article 122 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP), estableix que el termini màxim per dictar i notificar la resolució del recurs d'alçada és de tres mesos. Aquest termini es pot suspendre facultativament en els supòsits previstos a l'article 22.1 de la LPACAP.

L'article 119.3 de la LPACAP disposa que l'òrgan que resolgui el recurs ha de decidir totes les qüestions, tant de forma com de fons, que plantegi el procediment, tant si han estat al·legades pels interessats com si no.

Aquesta Sindicatura no desconeix que la manca de notificació de la resolució expressa en el termini indicat implica la desestimació presumpta del recurs d'alçada i obre la via del recurs contenciós administratiu.

Tanmateix, no podem oblidar que **el silenci és l'antítesi del principi de bona administració**. El silenci administratiu no es configura com un mecanisme que serveixi per emparar la inactivitat de l'Administració donant cobertura legal a un fet que no deixa de ser un defecte de funcionament.

Com hem esmentat en altres ocasions, el silenci administratiu és una pràctica que genera en la ciutadania una inseguretat jurídica i indefensió material que l'obliga a recórrer a la via judicial, cosa que converteix *de facto* en inoperant la via administrativa.

Els principis de bona administració i eficàcia impliquen 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 sigui capaç de resoldre els problemes de les persones de manera àgil i eficaç.

Això inclou el deure de l'Administració **de resoldre expressament les peticions i reclamacions que li presenti la ciutadania** i de donar resposta a les sol·licituds que la ciutadania adrexi a l'Administració. Així ho estableix també l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, i l'article 22 de la Llei 26/2010, que menciona el dret a obtenir una resolució expressa i notificada dins el termini establert legalment.

Així mateix, la jurisprudència és eloqüent en aquest sentit, tal com mostra la sentència del Tribunal Suprem de 28 de maig de 2020 (entre moltes altres):

[...] el deure jurídic de resoldre les sol·licituds, reclamacions o recursos **no és una invitació de la llei a la cortesia dels òrgans administratius, sinó un estricte i rigorós deure legal que obliga tots els poders públics, per exigència constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1, i 106 CE), i la seva inobservança arrossega, també, el trencament del principi de bona administració**, que no només juga en el terreny dels actes discrecionals i el de la transparència, sinó que, com a pressupòsit

bàsic, exigeix que l'Administració compleixi els seus deures i mandats legals estrictes i no s'empari en la seva infracció per causar un perjudici innecessari a la persona interessada.

Els principis de bona administració i eficàcia es troben reconeguts 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.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, menciona, en 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 d'Horta-Guinardó ha estat ajustada a dret** pel que fa al procediment de tramitació de la sol·licitud de llicència d'obres.

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.