

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A L'HABITATGE

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 13 de juliol de 2022, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- S'havia tramitat un procediment d'autorització d'entrada a domicili, en el marc d'un procés de desnonament, en el qual l'Ajuntament era la part recurrent, sol·licitant i executant. Al solar que es pretenia desnonar hi vivia una persona menor d'edat.
- El tràmit presentava anomalies pel que feia als terminis per recórrer que es van atorgar a les persones ocupants. La Guàrdia Urbana els havia notificat el procediment d'autorització d'entrada a domicili el dia 30 de juny, i se'ls conferia la possibilitat de comparèixer en el termini de cinc dies naturals, el darrer dia per fer-ho era el 4 de juliol a les 14.00 hores.
- Consideraven que el termini era inferior als deu dies que s'atorguen normalment. A més, en tractar-se de dies naturals, incloïa dies festius. Aquest fet reduïa notablement el marge de defensa.
- El procediment estava dirigit a "ignorats ocupants", motiu pel qual les famílies afectades no podien demanar justícia gratuïta, per no ser persones interessades en el procés.
- Les famílies oferien fer-se càrrec dels subministraments i assumir un lloguer proporcional als seus ingressos, a canvi de mantenir el solar en condicions d'habitabilitat.

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 Sant Andreu** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 25 de juliol 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 31 d'agost de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. A l'expedient administratiu facilitat consten les actuacions següents:

- Informe del Departament de Serveis Socials d'Intervenció a l'Espai Públic, d'11 d'octubre de 2021, sobre l'assentament i les persones ocupants. L'informe descriu els nuclis de convivència, la situació sociofamiliar (té en compte la presència d'una persona menor d'edat) i la proposta de sortida o alternatives residencials al desallotjament. Destaca que el menor té un bon acompanyament escolar i sanitari i que la resta de persones adultes no mostren interès ni motivació per aprofundir en un pla de treball. Tampoc no acudeixen a les cites programades.
- Informe de la Guàrdia Urbana, de 13 d'abril de 2021, relatiu al risc d'incendi a naus ocupades al polígon Bon Pastor. L'informe s'emet en el marc de les diligències efectuades el 9 d'abril de 2021.
- Informe tècnic de la Divisió de Serveis Tècnics del Districte, emès el 12 de novembre de 2021, que conclou que les autoconstruccions no reuneixen les condicions per obtenir la cèdula d'habitabilitat, que se n'està fent ús d'habitatge i s'està exercint una activitat residencial amb vehicles. L'informe adjunta fotografies de l'estat del solar.
- Publicació al BOE del 19 de gener de 2022 de la resolució de declaració d'infrabitatge de 14 de desembre de 2021, atesa la possibilitat que alguns ocupants no hagin pogut ser notificats.
- Publicació al Butlletí Oficial de l'Estat de data 6 de maig de 2022 de l'anunci de notificació de la desestimació del recurs d'alçada interposat per les persones interessades el 14 de febrer de 2022. La notificació de la desestimació del recurs es va intentar notificar en dates 7 i 8 d'abril de 2022.
- Interlocutòria 227/2022 de 27 de juliol de 2022, en la qual es preveu la intervenció de la fiscalia per la presència d'una persona menor d'edat en l'assentament i s'autoritza l'entrada a la finca, que s'ha de dur a terme, com a màxim, en el termini d'un mes des de la notificació de la interlocutòria a l'Ajuntament. Recull que l'entrada ha de ser anunciada amb tres dies d'antelació als ocupants i que s'ha de fer en dia laborable i en horari diürn. La interlocutòria fa constar que els ocupants no van voler abandonar l'habitatge i que s'havia seguit un procediment per a l'execució de la resolució judicial.
- Notificació de 22 d'agost de 2022, rebuda per les persones interessades, en la qual se'ls comunica l'autorització d'entrada al domicili i que el desallotjament s'efectuarà el dia 25 d'agost de 2022.

Quant a la identitat de les persones que ocupen el solar, en data 11 d'octubre de 2022, el Departament de Serveis Socials d'Intervenció i Espai Públic va emetre un informe en el qual detallava totes les dades relatives a la composició familiar i la situació de vulnerabilitat. Creuen que és molt important posar en relleu que algunes de les persones ocupants tenen una manca d'interès i motivació envers les propostes fetes per les seves referents socials.

Pel que fa a les mesures que s'han pres des de l'Ajuntament per tal que el desallotjament tingui el menor impacte possible sobre els ocupants que es troben en situació de vulnerabilitat, especialment pel que fa a la presència d'una persona menor d'edat, tal com s'indica a la interlocutòria, en vista de les actuacions practicades cal deduir que els afectats han gaudit de la possibilitat d'executar voluntàriament l'acord.

La família afectada és atesa pels serveis socials i no es detecta vulnerabilitat per als adults en cas de desallotjament. De manera addicional, el dia del desnonament els serveis socials facilitaran als menors d'edat i als seus progenitors un allotjament alternatiu, provisional i urgent.

En relació amb els ocupants adults, se'ls proposa un alberg, però rebutgen aquest allotjament provisional.

Es proposa aplicar als ocupants el protocol d'assistència per a persones sensesostre i prestar l'atenció d'emergència social.

De la documentació inclosa a l'expedient s'extreuen les actuacions següents, seqüencials de manera temporal:

- 9 d'abril de 2021, diligències GUB per presumpte delictes lleus d'ocupació d'immoble.
- 13 d'abril de 2021, s'emeteix un informe sobre el possible risc d'incendi en la nau.
- 13 d'octubre de 2021, la gerent ordena la inspecció de la nau.
- 4 de novembre de 2021, es fa una inspecció per part del Servei de Protecció Civil, Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament, conjuntament amb els Serveis Tècnics de Llicències i Inspecció. L'informe indica que el solar presenta autoconstruccions que no reuneixen les condicions per obtenir la cèdula d'habitabilitat.
- 16 de novembre de 2021, la gerent del Districte de Sant Andreu inicia el procediment de declaració d'infrahabitatge.
- 18 de novembre de 2021, es notifica les persones interessades i se'ls concedeix un tràmit d'audiència, sense que compareguin.
- 25 de novembre de 2021, publicació al BOP de la resolució d'inici del procediment de declaració d'infrahabitatge, atès que s'havia donat compliment al tràmit d'audiència i cap interessat no havia manifestat al·legacions. Aquest acte era susceptible de ser recorregut en alçada en el termini d'un mes.
- 14 de desembre de 2021, la gerent del Districte declara l'espai com a infrahabitatge, per greus carències en matèria de seguretat i salubritat, i ordena el desallotjament en el termini de 48 hores.
- 17 de desembre de 2021, els ocupants presenten al·legacions a la incoació del procediment. No es tenen en compte per extemporànies.
- 14 de febrer de 2022, els ocupants interposen un recurs d'alçada a la resolució de declaració d'infrahabitatge.

CONSIDERACIONS

1. La tramitació de la declaració d'infrahabitatge

La Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, defineix *infrahabitatge* com l'immoble que, tot i no disposar de cèdula d'habitabilitat i no complir les condicions per obtenir-la, es destina a l'habitatge.

L'article 41 de la Llei considera l'infrahabitatge com una situació anòmala de l'habitatge i atribueix als municipis la competència, entre d'altres, per:

- Instruir els procediments per comprovar si un habitatge s'utilitza de forma anòmala. En aquest procediment s'ha de donar el tràmit d'audiència prèvia a les persones interessades.
- Ordenar l'execució forçosa per corregir la situació anòmala.

Aquests procediments caduquen quan fa sis mesos del seu inici, si no s'ha dictat i notificat la resolució a les persones interessades. La interrupció del termini es basarà en els supòsits previstos en la legislació del procediment administratiu comú. També suspendrà el termini el temps que necessiti l'Ajuntament per notificar mitjançant edicte, si fos el cas.

El Districte de Sant Andreu, en virtut del principi d'autotutela administrativa i en aplicació de la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge (art. 44), va iniciar el procediment administratiu per a la declaració d'infrahabitatge després de constatar que la nau no reunia les condicions d'habitabilitat legalment establertes.

Es tracta d'un procediment contradictori en el qual s'han d'escoltar les declaracions de les persones afectades, d'acord amb el que disposa la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. Aquesta finalitat troba la seva fonamentació en els articles 24.2 i 105 de la Constitució espanyola, que estableix el procediment que han de seguir les administracions per garantir el dret d'audiència de les persones interessades.

Així mateix, també es té en compte les persones titulars de l'immoble i les declaracions i comprovacions del personal competent per fer les inspeccions.

Després d'estudiar el contingut de l'expedient, consta que s'ha respectat el dret a ser escoltat i a conèixer la totalitat de l'expedient amb l'objectiu de no causar indefensió a les persones interessades. Consta que el dia 16 de novembre de 2021 es va acordar l'inici de l'expedient d'infrahabitatge, i el dia 18 de novembre de 2021 es va conferir el tràmit d'audiència a les persones afectades, sense que aquestes en fessin ús.

Pràcticament un mes després, el dia 14 de desembre de 2021, es va resoldre declarar la situació d'infrahabitatge. I això tenint en consideració els informes elaborats per la Guàrdia Urbana, els serveis d'inspecció municipal i els serveis de prevenció i extinció d'incendis.

Una altra qüestió en la qual volem incidir és en la importància que l'Ajuntament notifiqui aquests procediments a les persones que ocupen els espais objectes de la declaració d'infrahabitatge. Segons explica la persona promotora de la queixa, en

aquest cas, s'ha notificat a "ignorats ocupants", i això ha impedit a aquestes persones demanar justícia gratuïta.

Convé recordar que la Guàrdia Urbana ha de fer una primera comprovació de l'infrahabitatge i identificar els ocupants, d'acord amb el Protocol d'actuacions municipals per a ocupacions en locals comercials amb dinàmica d'assentament, elaborat per la Direcció de Coordinació i Projectes Estratègics.

Per tant, **cal dirigir totes les notificacions relacionades amb la tramitació dels procediments a les persones identificades com a ocupants**, sempre que hagi estat possible identificar-les, com és el cas objecte d'estudi. I això per garantir el seu dret de defensa.

Només en el cas que no s'hagin pogut identificar les persones ocupants, les notificacions es dirigiran de manera genèrica a "ignorats ocupants".

2. El suport social i les alternatives d'habitatge als nuclis familiars en assentaments

Malgrat comprovar que el procediment emprat per desnonar la nau ha estat ajustat a dret, considerem adient recordar la **doctrina del Tribunal Suprem**, segons la qual **la manca de previsió per part de l'Administració de mesures de protecció de persones en situació d'especial vulnerabilitat determina el signe denegatori de la sol·licitud d'entrada al domicili** (STS de 23 de novembre de 2020, rec 4507/2019).

En aquest punt, tot i saber que l'Ajuntament fa esforços per pal·liar i contenir la situació de les famílies en assentaments, especialment quan han de ser desnonades, observem que les seves actuacions difícilment produeixen uns canvis substancials. Aquests canvis haurien de promoure's en una esfera més estructural i política.

Convé ressaltar que les condicions de vida que es donen i es reproduïxen als assentaments de la ciutat continuen constituint una greu vulneració dels drets més bàsics per les persones i les famílies que hi viuen, tal com també s'ha assenyalat alguna vegada des de la Sindicatura de Greuges de Catalunya.

La precarietat dels habitatges, la insuficient protecció davant les inclemències del temps, els riscos existents per les condicions constructives o per compartir els espais de treball amb els d'habitatge, les condicions sanitàries, la impossibilitat dels infants per poder créixer i desenvolupar-se en un mitjà adient, la incertesa que produeixen els constants desallotjaments als quals es veuen sotmesos, etc., incompleixen clarament la Declaració Universal de Drets Humans, que determina que tota persona té dret a un nivell de vida que asseguri, per a ell i la seva família, la salut i el benestar, especialment quant a l'alimentació, la vestimenta, l'habitatge, l'assistència mèdica i els serveis socials necessaris (art. 25.1).

D'acord amb la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, les situacions relacionades amb l'habitatge són situacions que requereixen una atenció especial dels serveis socials (art. 7).

També, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, estableix que la ciutadania té dret a un habitatge digne i

que les autoritats municipals vetllin per l'existència d'una oferta adient d'habitatge, sense distinció deguda al nivell d'ingressos.

Tot i això, la majoria de les famílies que es veuen afectades per aquestes situacions d'assentaments en infrahabitatges disposen d'un nivell d'ingressos inviable per accedir a un habitatge en el mercat lliure i, per tant, per cobrir aquesta necessitat han de ser beneficiàries de les polítiques públiques d'habitatge.

La majoria de les famílies que viuen en assentaments són demandants d'habitatge públic i es troben inscrites al Registre de Sol·licitants d'Habitatge de Barcelona des de fa anys. Però l'oferta pública actual és insuficient per donar resposta a la problemàtica d'aquestes famílies que, en alguns casos, ni tan sols han tingut la possibilitat de participar en cap convocatòria, ja que no n'hi ha hagut cap per a persones amb les seves característiques.

Preocupa a la Sindicatura el fet que, ara per ara, no es detecti l'existència de cap pla o instrument que permeti orientar la política municipal, des d'una perspectiva integral o transversal, en matèria d'assentaments. A més, des d'aquesta institució hem insistit en la necessitat que la ciutat es doti d'un instrument que permeti orientar la política municipal en matèria d'assentaments a partir d'un objectiu comú, més enllà del que puguin gestionar els districtes en els quals hi ha assentament, o del que passi per la intervenció social amb les famílies.

La Sindicatura també ha assenyalat la importància que l'Ajuntament continuï treballant per tal d'instar altres administracions públiques, a fi que s'involucrin en aquesta realitat i se cerqui conjuntament la forma de garantir els drets de totes les persones que en són afectades.

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 Sant Andreu no ha vulnerat el dret de defensa de les persones interessades en el procediment de declaració d'infrahabitatge de la nau del Bon Pastor. Tot i això, cal una estratègia municipal integral per abordar les necessitats socials i d'habitatge de les famílies que viuen en assentament a la ciutat, les quals veuen vulnerats els seus drets, especialment el de disposar d'un habitatge digne.**

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

- **Recomanar a la Gerència de Coordinació Territorial i de Proximitat** que es promogui l'existència d'un instrument de ciutat que permeti un abordatge transversal que possibiliti mobilitzar les eines i els recursos necessaris per orientar la política de ciutat en matèria d'assentaments, més enllà del que puguin gestionar els districtes que es van trobant amb aquestes situacions.

- **Recomanar a l'Alcaldia** que continuï treballant per instar altres administracions públiques que s'involucrin en la realitat dels assentaments per tal de cercar solucions conjuntes a problemes que no es generen únicament en el si de la ciutat.

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.