

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (LLICÈNCIES D'OBRES)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 29 de març de 2021, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura pel retard en l'atorgament d'una llicència d'obres majors, sol·licitada el 4 de novembre de 2019 per dur a terme la divisió d'un habitatge en dues entitats, situat en un edifici de la Gran Via de les Corts Catalanes, del Districte de l'Eixample.

En data 31 de març de 2021 aquesta Sindicatura va formular petició d'informació al Districte de l'Eixample, que es va suspendre l'1 d'abril de 2021 a petició de l'interessat atès que des del Districte de l'Eixample s'havia contactat amb ell per resoldre la situació.

En data 10 de novembre de 2021 la persona interessada va demanar a la Sindicatura la reobertura de l'expedient, ja que la llicència li havia estat denegada pel fet de no aportar la documentació requerida. La seqüència de fets exposada pel ciutadà era la següent:

- En data 4 de novembre de 2019, l'interessat va iniciar el procés d'obtenció de llicència d'obra major per a obres que comportaven la creació de nous habitatges.
- El ciutadà es va trobar amb una quantitat ingent de tramitacions i incidències. En concret, des de la data d'inici del procés fins al 14 de setembre de 2022 relacionava, de manera cronològica, un total de seixanta-dues gestions. Relativa a incidències com ara el canvi de tècnica assignada, problemes informàtics al Districte, dificultats per saber l'estat de tramitació i dificultats per concertar cita presencial amb la tècnica responsable de l'expedient amb la finalitat d'aclarir les raons de la demora en l'atorgament de la llicència i resoldre dubtes referents a les notificacions de deficiències.
- En data 26 d'octubre de 2021, se li va notificar el decret de data 8 d'octubre de 2021, pel qual es resolvia la denegació de la llicència d'obres sol·licitada i l'arxivament de l'expedient. La resolució es fonamentava en què l'interessat no va presentar al·legacions, en el termini de quinze dies a l'advertiment de denegació de 5 de març de 2021.

Contra aquesta resolució, en data 29 d'octubre de 2021, va interposar un recurs d'alçada.

A data 16 de setembre de 2022, encara no havia pogut obtenir 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.

Examinat 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 fetes en relació amb la queixa presentada.

En data 11 de novembre de 2021, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

En data 14 de març de 2022, vam rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació donada a l'expedient i n'adjunta còpia.

CONSIDERACIONS

Abans de res, aquesta Sindicatura vol manifestar que **la informació facilitada en l'informe de resposta no és completa**.

Si bé a l'informe de resposta es diu que es fa una seqüència temporal de l'expedient i que s'adjunta aquest indexat i foliat, **la primera informació que figura és del 26 de gener de 2021** quan es tracta d'un expedient iniciat el 4 de novembre de 2019.

A més, l'expedient —que té 469 pàgines— **no està ni indexat ni foliat**. Tampoc no està ordenat cronològicament.

A la vista de la ingent quantitat de tràmits que refereix el promotor de la queixa, tampoc no sembla que l'expedient estigui complet atès que no s'ha pogut identificar la documentació que s'esmentarà més endavant.

Aquesta actuació **no es correspon amb el deure de col·laboració amb la Sindicatura ni amb els principis d'actuació d'una bona administració**.

En conseqüència, es recorda al Districte de l'Eixample l'obligació dels òrgans municipals, d'acord amb el que estableix la base III, apartat 3 del Reglament de funcionament de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, d'aportar dades, expedients i, en general, tota la documentació necessària perquè pugui dur a terme les seves actuacions de supervisió.

1. Respecte al fons de l'assumpte

No correspon a la Sindicatura revisar o valorar tècnicament si el 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 la llicència d'obres en el capítol II de l'Ordenança reguladora dels procediments d'intervenció municipal en les obres (ORPIMO).

2. Sobre la tramitació del procediment

Aquesta Sindicatura considera que la informació rebuda evidencia que l'actuació del servei municipal ha estat insuficient i ineficaç, ja que **no s'han complert els terminis establerts en la tramitació de l'expedient** objecte de la queixa.

La primera dada que consta a l'informe del Districte té el literal següent:

[e]l 26 de gener de 2021 l'interessat rep l'advertiment de desistiment i presenta la documentació requerida el 16 de febrer de 2021. En aquesta data ja es trobava fora de termini dels 10 dies que concedeix l'ORPIMO. La notificació del Decret de desistiment està notificada el 15 d'octubre de 2021.

En primer lloc, el **Districte no informa** de les actuacions dutes a terme des del 4 de novembre de 2019, data en la qual es va sol·licitar la llicència.

En segon lloc, a l'expedient tramès **no s'ha pogut identificar cap dels documents** que esmenta el Districte en la seva resposta.

Com hem dit, la documentació que figura a l'expedient no segueix un ordre cronològic. Tanmateix, podem deduir que:

- el 4 de novembre de 2019 es va formalitzar la sol·licitud de llicència.
- l'11 de febrer de 2020 es va signar l'advertiment de desistiment, atorgant 10 dies de termini per aportar documentació. No consta data de notificació.
- el 28 de febrer de 2020, per instància, el ciutadà va adjuntar la documentació annexa que hi relaciona.
- el 25 d'agost de 2020 el ciutadà va rebre, per segona vegada, el mateix advertiment de desistiment signat en data 11 de febrer de 2020.
- el 17 de març de 2021 es va notificar l'advertiment de denegació de llicència de data 5 de març de 2021.
- el 25 de març de 2021 l'interessat va presentar un escrit en resposta a l'advertiment anterior sol·licitant aclariments al tècnic o tècnica municipal que havia revisat el projecte i una ampliació del termini d'al·legacions atorgat (15 dies) a 4 setmanes a comptar des de la reunió amb el departament tècnic.
- el 19 d'abril de 2021, per instàncies, l'interessat va aportar documentació.
- el 26 d'octubre de 2021, es va notificar el decret de denegació de llicència i arxiu de l'expedient, fonamentat en la no presentació d'al·legacions.

- el 29 d'octubre de 2021 l'interessat va interposar recurs d'alçada contra el decret de denegació de llicència.

Entenem que la finalitat de la intervenció municipal en l'edificació és vetllar pel compliment de les normes urbanístiques i garantir la seguretat jurídica de les persones interessades, a la vegada que permet un control adequat de la legalitat de les seves actuacions.

Això no obstant, l'article 5 de l'ORPIMO recull els principis generals de la regulació dels diferents règims i procediments d'intervenció administrativa, entre els quals hi ha els **d'eficàcia, eficiència i economia procedimental, i el d'agilitació dels procediments i simplificació administrativa.**

També convé recordar que la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques estableix que una de les formes possible de l'inici del procediment administratiu és la petició que la ciutadania adreça a l'administració. En el cas que ens ocupa, la sol·licitud de llicència per obres que comporten la creació de nous habitatges i que té caràcter obligatori.

Al compliment de l'obligació de sol·licitar llicència prèvia es correspon l'obligació municipal de donar resolució expressa a aquesta petició en els terminis que fixa la normativa aplicable. 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**.

Tot i la informació confosa facilitada pel Districte, es constata que des de la sol·licitud de llicència el 4 de novembre de 2019 fins a l'actualitat **han passat gairebé 3 anys** sense que, ara per ara, s'hagi resolt l'expedient. Però és que, a més, tampoc no consta que els serveis municipals hagin revisat la darrera documentació presentada pel ciutadà.

Per tant, fins i tot en el cas que hagués operat un dels terminis de suspensió previstos en l'apartat segon de l'article 26.1, **s'ha superat amb escreix el termini de resolució**.

Pel que fa als terminis que invoca el Districte, no sembla coherent **amb el principi de bona administració** qüestionar a la ciutadania un incompliment eventual dels terminis quan la mateixa administració no els respecta. Cal tenir en compte que quan l'Administració incompleix els terminis de resolució, la seva actuació incideix en les expectatives de la ciutadania, de manera que no només es produeix una paralització de l'execució de les obres sol·licitades, sinó que pot repercutir en els seus interessos econòmics i els de l'equip professional tècnic que la representa.

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, 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 procedit amb la diligència que es pot exigir a

l'Administració per garantir i possibilitar a la ciutadania l'exercici dels seus drets, de la mateixa manera que li exigeix les seves obligacions.

El principi de **bona administració** i l'eficàcia dels serveis públics es recullen a l'article 41 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea, 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. Aquests drets 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 que sigui capaç de resoldre els problemes de manera àgil i eficaç.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, esmenta en l'article XXIII, amb referència 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** perquè no ha donat compliment als terminis que imposa l'Ordenança reguladora dels procediments d'intervenció municipal en les obres (ORPIMO).

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

- **Recomanar al Districte de l'Eixample** que adopti les mesures i disposi dels recursos necessaris per agilitzar els procediments de resolució dels expedients de llicències amb la finalitat de donar compliment als principis d'eficàcia, eficiència i economia procedimental.
- **Suggerir al Districte de l'Eixample** que, sense més dilacions ni retards injustificables, continuï la tramitació de l'expedient, ajustant-se als terminis que estableix l'ORPIMO i impulsant d'ofici tots els seus tràmits.
- **Suggerir al Districte de l'Eixample** que informi puntualment la persona promotora de la queixa de les actuacions que s'estan seguint en aquest expedient.

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.