

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 11 de gener de 2023, el ciutadà, en nom i representació de la comunitat de propietaris d'una finca del carrer de Roger de Llúria va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- En data 15 de gener de 2022 va interposar recurs d'alçada contra la resolució d'ineficàcia, acordada en data 9 de desembre de 2021, amb relació al projecte presentat per a la instal·lació d'un ascensor a l'ull d'escala de la finca esmentada.
- Sense rebre resposta al recurs d'alçada interposat, en data 28 de febrer de 2022, li va ser novament comunicada la resolució d'ineficàcia acordada en data 9 de desembre de 2021, contra la qual va presentar un segon recurs d'alçada en data 4 de març de 2022.
- En síntesi, al·legava la vulneració del procediment legalment previst per a la resolució de l'expedient de comunicació d'obres sol·licitades i que la interpretació de l'article 71.1 de les ordenances metropolitanas d'edificacions es fes d'acord amb els requeriments de la Llei 13/2014, de 30 d'octubre, d'accessibilitat.

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 tenint en compte la documentació aportada, es va considerar convenient dirigir-se al Districte de l'Eixample per tal de conèixer el tractament motivat que es volia donar al recurs presentat per la persona interessada.

El dia 30 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 29 de març de 2023, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa l'estat de tramitació del recurs interposat.

CONSIDERACIONS

1. Quant 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).

La Sindicatura de Greuges de Barcelona no desconeix que 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 disposa l'article 188 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, que aprova el text refós de la llei d'urbanisme.

No obstant això, tot i tenir present el que acabem d'exposar, cal tenir en compte que a l'immoble en qüestió resideix una persona de més de 97 anys i amb mobilitat reduïda. Per aquesta raó creiem oportú, per l'interès del seu contingut, exposar els arguments de la Sentència 15/2019, de 21 de febrer, del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. Diu així:

La especialidad de la instalación de ascensores a petición de personas mayores de 70 años o con minusvalías.

1. La conveniencia de la instalación de ascensores u otros mecanismos de elevación u otras instalaciones adecuadas para superar barreras arquitectónicas dentro o fuera de

los edificios, sean estos públicos o privados, ha ido haciéndose patente a lo largo del tiempo y como ya dijo esta Sala en la STSJ de 20 de febrero de 2012 se reconoce ya sin dificultad en la actualidad, como lógica consecuencia evolutiva de los avances y derechos sociales y en lo que atañe a las fincas antiguas, que resulta de interés general la instalación del ascensor como elemento esencial de presente y de futuro para favorecer la movilidad de las personas que residen en los inmuebles y que redundan en beneficio, sin excepción, de todas ellas, tanto de quienes por razón de la edad o de las circunstancias físicas, temporales o permanentes, están incapacitados para acceder a las viviendas, especialmente, a las más altas, como del bienestar general y material, en cuanto implica una revalorización del edificio. Por tal razón no pueden calificarse como de lujo innecesario dichas instalaciones.

Dichas instalaciones resultan ya obligadas en prácticamente todos los edificios de nueva construcción e incluso la normativa administrativa impone una adaptación progresiva de los edificios antiguos a los nuevos requerimientos en materia de supresión de barreras arquitectónicas.

*2. A todas estas cuestiones se refiere ahora la **Ley de accesibilidad de Cataluña, 13/2014**, del 30 de octubre, cuando recuerda en su Preámbulo que la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, ratificada por el Estado en el BOE de 21 de abril de 2008, establece el compromiso de promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad, así como la obligación de promover el respeto a su dignidad, haciendo patente que el incremento de la esperanza de vida de la población hace que el colectivo de personas mayores de 70 años sea en Cataluña, como en el resto de España y de Europa, muy significativo. Estudios de la organización de las Naciones Unidas calculan que el 75% de las discapacidades surgen en la vida adulta y que con motivo del envejecimiento estas discapacidades aumentarán significativamente.*

3. Es por ello que las condiciones de accesibilidad son útiles y necesarias no solo para un colectivo específico, sino que perjudican o pueden perjudicar a la larga a mayores y más numerosos segmentos de la población.

*4. La **finalidad de dicha ley**, de carácter predominantemente administrativo, **es la de avanzar hacia el concepto de accesibilidad universal de modo que no se generen situaciones discriminatorias suprimiendo los obstáculos para que las personas mayores o con minusvalías puedan disfrutar de sus derechos en igualdad de condiciones respecto de las personas más jóvenes o con mejores aptitudes físicas.***

5. Desde el punto de vista civil en la STSJ 36/2012 (FJ 5 y 6) expusimos la evolución legislativa que se venía produciendo tanto en la legislación estatal como en la catalana en materia de supresión de barreras arquitectónicas de los edificios antiguos y sometidos al régimen de propiedad horizontal.

(...)

8. Con posterioridad, la Ley de accesibilidad antes citada, a los efectos de la misma, desarrolla en su artículo 3.o) y 3.p) los conceptos **de ajustes razonables definiéndolos como aquellas medidas de adecuación física, social y actitudinal que de una manera eficaz y práctica, sin comportar una carga desproporcionada, faciliten la accesibilidad o la participación de una persona con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos** y por medida proporcional la cualidad de una medida de mejora de accesibilidad según la cual los costes y las cargas que impliquen están justificados atendiendo a los criterios siguientes: 1) los efectos discriminatorios que comportaría para las personas con discapacidad que la medida no se llevase a término, 2) las características de la persona, la entidad o la organización que debe llevar a cabo la medida y, 3) la posibilidad de obtener financiación pública u otras ayudas.

Tenint en compte les interessants consideracions de la sentència transcrita, escau esmentar **l'article 3.1. del Codi civil, que estableix que, en interpretar les normes s'ha d'atendre la realitat social del temps en què han d'aplicar-se.** Això suposa que si una norma concreta es va dictar en un context determinat, i s'ha d'aplicar en un moment diferent, pot donar lloc a un resultat no desitjable, si hi ha un canvi suficientment sensible de les circumstàncies.

Per tant, sembla convenient reflexionar respecte de per què i per a què es va dictar la norma concreta, i si les circumstàncies actuals aconsellarien valorar si el seu sentit original ha de romandre invariable.

2. Quant a 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.

El Districte informa que el 19 d'octubre de 2021 la comunitat de propietaris de Roger de Llúria va presentar un comunicat d'obres.

En data 11 de novembre de 2021 es va emetre avís d'ineficàcia del comunicat diferit i el 9 de desembre de 2021 es va declarar ineficaç el comunicat de les actuacions sol·licitades per haver constatat deficiències essencials en el comunicat presentat.

Contra aquesta resolució, en data 15 de gener de 2022, la part interessada va interposar recurs d'alçada que, a data de recepció de la informació, encara estava pendent de resposta, atès que per resoldre'l calia un informe tècnic que s'havia demanat el 2 de febrer de 2023, això és, amb posterioritat a la intervenció de la Sindicatura de Greuges.

Per tant, el **termini de tretze mesos** transcorregut entre la data de presentació del recurs i la seva resolució **es pot considerar excessiu i evitable.**

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 quan se sol·licitin informes preceptius a un òrgan de la mateixa o diferent administració, pel temps que transcorri entre la petició, que s'ha de comunicar a la persona interessada, i la recepció de l'informe, que igualment se'ls ha de comunicar. Aquest **termini de suspensió, en cap cas, no pot excedir els tres mesos**. Si l'informe no es rep en el termini indicat prossegueix el procediment.

El Districte reconeix el retard en la tramitació i per aquest motiu **s'ha compromès davant la Sindicatura de Greuges de Barcelona a donar impuls a la tramitació** del recurs.

Tanmateix, volem posar de manifest que la falta de resposta al recurs en via administrativa remet a la persona interessada el sentit negatiu que la LPACAP atribueix al silenci. Val a dir que el silenci administratiu no es configura com un mecanisme que serveixi per emparar la inactivitat de l'Administració i donar cobertura legal al que no deixa de ser un defecte de funcionament.

Aquesta institució ja s'ha pronunciat en altres ocasions en el sentit que el silenci administratiu és una pràctica que genera als ciutadans una inseguretats jurídica i indefensió material que els obliga a recórrer a la via judicial, cosa que converteix de facto en inoperant la via administrativa i que pot perjudicar o agreujar la situació jurídica de la persona interessada en el procediment.

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.

Convé recordar els **principis de bona administració i eficàcia** que 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 administratiu comú.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, esmenta 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.

Aquests principis impliquen comptar amb 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.

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 aquesta adreci a l'Administració. Així ho estableix també l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, i l'article 53 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que menciona l'obligació de les administracions públiques catalanes de dictar una resolució expressa en tots els procediments i notificar-la, en aquest cas, donar resposta al recurs d'alçada interposat per la persona interessada.

La jurisprudència també 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 (articles 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 ni en el de la transparència, sinó que, com a pressupòsit bàsic, exigeix que l'Administració compleixi amb els seus deures i mandats legals estrictes i no s'empari en la seva infracció per causar un perjudici innecessari a la persona interessada.

Pel que fa a la responsabilitat en la tramitació, l'article 20 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques estableix el següent:

Els titulars de les unitats administratives i el personal al servei de les administracions públiques que tinguin al seu càrrec la resolució o el despatx dels assumptes són responsables directes de la seva tramitació i han d'adoptar les mesures oportunes per remoure els obstacles que impedeixin, dificultin o retardin l'exercici ple dels drets de les persones interessades o el respecte als seus interessos legítims, així com disposar el que sigui necessari per evitar i eliminar tota anormalitat en la tramitació de procediments.

Aquesta institució considera que la jurisprudència invocada i les normes analitzades imposen a l'Administració un grau d'exigència i diligència a l'hora de respondre les peticions de la ciutadania, que ha de regir l'actuació administrativa en el marc del dret a una bona administració.

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**, pel fet de no donar compliment als terminis que imposa la Llei 39/2015, d'1 d'octubre.

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

- **Recomanar al Districte de l'Eixample** que, amb la màxima celeritat, resolgui i notifiqui el recurs d'alçada interposat per la persona interessada.

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.