

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

### **QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (RESPONSABILITAT PATRIMONIAL)**

#### **ANTECEDENTS**

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

En data 23 de maig de 2022, el ciutadà i vuit persones més van presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposaven el següent:

- Exercien la seva activitat econòmica en locals comercials ubicats en un immoble de Les Corts, dels quals eren arrendataris. Es tractava de setze locals comercials dels quals catorze estaven arrendats, en alguns casos, des de feia més de vint anys. L'immoble era propietat d'una societat.
- El mes de febrer de 2022, a través d'un reportatge de Betevé, van conèixer que l'Ajuntament adquiriria la totalitat de l'edifici on es trobaven els locals, en el marc del programa "Amunt persianes".
- A mitjans de març de 2022, l'entitat propietària de tot l'immoble va remetre un burofax a dotze dels arrendataris informant-los que els seus contractes d'arrendament expiraven el 31 de maig de 2022 en dotze casos, i el 5 de juny de 2022 en l'altre cas.
- Després d'acudir al Districte de les Corts per demanar informació, van saber que la propietat es va acollir al programa "Amunt persianes" el mes de juny de 2021, i l'Ajuntament va adjudicar la totalitat dels locals el 16 de desembre de 2021. Es va fixar el mes de juny de 2022 com a termini per poder atorgar l'escriptura pública de compravenda.
- Com que les bases del programa "Amunt persianes" exigien que a la data d'atorgament de l'escriptura pública els locals havien d'estar buits, el mes de març de 2022, la propietat els va notificar l'extinció dels contractes d'arrendament i la voluntat de no renovar-los.
- Davant del ressò que ha tingut aquest assumpte als mitjans de comunicació, i arran de la intervenció d'alguns grups polítics municipals, l'Ajuntament no

formalitzarà la compravenda. Tot i això, la voluntat de la propietat d'extingir els contractes no s'ha reconduït. Per tant, dotze activitats plenament vigents han d'abandonar els seus emplaçaments en un breu espai de temps i trobar altres ubicacions per continuar amb l'activitat econòmica.

- Consideren que l'actuació municipal ha propiciat l'extinció dels seus contractes d'arrendament i han demanat a l'Ajuntament que els rescabali dels efectes econòmics que hauran de suportar pel canvi d'ubicació de les seves activitats (costos de formalització de nous contractes d'arrendament, contractes de subministraments, adequació dels nous locals, desmuntatge i muntatge, i transports).

### **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 a **l'Àrea d'Economia i Treball, Competitivitat i Hisenda** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 31 de maig 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 6 d'octubre de 2022, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa el següent:

S'aporta l'expedient administratiu generat per la implementació del programa "Amunt persianes", relatiu a la finca dels promotors de la queixa.

El 26 d'abril de 2022, la societat propietària dels setze locals/oficines, presentats i admesos en el procediment d'adquisició de locals comercials ubicats a la ciutat de Barcelona mitjançant el procediment de pública concurrència (Lot 1), va comunicar la seva renúncia a la venda de qualsevol dels locals/oficines de l'immoble. La compra havia estat aprovada per la Comissió de Govern del 16 de desembre de 2021.

Consegüentment, l'Ajuntament de Barcelona va fer els tràmits oportuns per acceptar la renúncia i deixar sense efecte la compra dels locals, per acord de la Comissió de Govern en sessió de 5 de maig de 2022.

Els participants tenien l'obligació de comunicar, dins de la documentació inicial, si els locals es trobaven ocupats o no. En el cas del Sobre B1 de totes les ofertes presentades pel representant de la societat, en relació amb els setze locals/oficines, manifestava que "aquest local s'ofereix com a part del lot de setze locals que conformen el 100% de la superfície sobrepassant d'aquesta finca (identificada com a compra prioritària per Ajuntament) i només es vendran com a lot complet".

La propietat va indicar que hi havia locals ocupats i d'altres que estaven lliures (lliures: locals 2 i 8, oficina 7), però que estava previst que tots estiguessin buits en el moment de ser adjudicatari. Durant la fase de licitació, es va requerir informació detallada sobre les ocupacions.

El Plec regulador del concurs establí la condició que els locals estiguessin lliures en el moment de la formalització de la compravenda. Per aquest motiu, l'Ajuntament de Barcelona va contactar amb el representant de la societat propietària, com a adjudicatària dels locals objecte d'aquesta queixa, per tal que informessin sobre quin era l'estat d'ocupació actual dels locals/oficines per poder formalitzar la compravenda mitjançant escriptura pública, tal com s'indicava a la clàusula 14 del Plec regulador.

En un primer moment, el dia 5 d'abril de 2022, el representant de la propietat va comunicar, en contra del que s'havia assenyalat inicialment, que dels setze locals/oficines oferts només cinc serien susceptibles de ser adquirits en aquell moment, atesa la situació d'ocupació.

L'Ajuntament va activar els seus serveis d'inspecció, als efectes de fer una visita i aixecar acte de l'estat d'ocupació. Els dies 12 i 13 d'abril de 2022, es va comprovar que existien tretze locals amb ocupació confirmada, dels quals un local restaria lliure en una data pròxima, dos locals lliures que calia confirmar i un local amb activitat a confirmar.

Tot seguit, es va notificar el dia i l'hora per formalitzar les compravendes dels locals que en data 11 de maig de 2022 no estiguessin ocupats i es va tornar a preguntar per l'estat d'ocupació dels locals. La resposta va ser la renúncia, presentada el 26 d'abril de 2022.

Des de la Direcció de Patrimoni, que ha elaborat l'informe de resposta a la Sindicatura de Greuges, no poden respondre a la qüestió sobre el suport que s'ha donat a les persones físiques i jurídiques afectades, davant el greuge que els ocasiona la rescissió dels contractes d'arrendament.

No han rebut cap demanda de les persones arrendatàries relativa al fet que l'Ajuntament cobreixi una part de la despesa que els ocasionarà el canvi del local comercial.

## **CONSIDERACIONS**

### **1. La iniciativa municipal en la reactivació de l'activitat comercial de la ciutat**

És innegable el valor social del comerç local i la seva contribució a la cohesió social. Tot i això, fa temps que s'observa una tendència a l'aparició de locals comercials buits, posant en qüestió el model de proximitat del comerç. Precisament, la mesura de govern "Amunt persianes" afirma que, en el moment d'aprovar aquella mesura, hi havia 5.323 plantes baixes buides a la ciutat.

Els motius d'aquest fenomen que debiliten el sector del comerç poden ser diversos, tot i que hi ha consens en algunes de les causes, com ara l'elevat preu del lloguer dels locals comercials o l'impuls del comerç electrònic, que ha facilitat un canvi de tendència en els hàbits de consum de la ciutadania i ha desplaçat el comerç de proximitat. Sens dubte, aquests factors s'han vist agreujats a conseqüència de la pandèmia de la COVID-19.

L'Ajuntament va posar en marxa la iniciativa "Amunt persianes" amb la voluntat de revertir el fenomen dels locals buits i recuperar l'activitat comercial, especialment en zones més deprimides. La finalitat municipal és la de promoure una borsa de lloguer de locals en planta baixa, a través de la compra de locals comercials que no tenen activitat, i promoure projectes de caire econòmic, social o cultural.

### **2. El procediment d'adquisició de locals comercials per part del consistori**

El programa "Amunt persianes" té com a objecte l'adquisició del ple domini, per l'Ajuntament de Barcelona, a títol de compravenda de locals comercials ubicats a la ciutat, als efectes d'impulsar un seguit d'accions d'interès municipal, especialment en l'àmbit de dinamització econòmica, identificant certes zones preferents.

Recordem que l'Ajuntament té capacitat jurídica per adquirir béns immobles, d'acord amb el que disposa el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (art. 206), i d'acord amb el que preveu el Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de patrimoni dels ens locals, segons el qual els ens locals tenen plena capacitat per adquirir tota classe de béns per qualsevol forma vàlida en dret (art. 29).

Amb la finalitat de recuperar l'activitat comercial, l'Ajuntament va aprovar el Plec de clàusules administratives particulars reguladores del procediment d'adquisició de locals comercials a la ciutat de Barcelona (DP-2021-28076), mitjançant concurrència pública.

### **3. Locals lliures de càrregues com a requisit per licitar**

Quan parlem de càrregues, ens referim al dret que pot tenir una tercera persona sobre l'immoble en concret, ja sigui una hipoteca, un arrendament o altres situacions. Les càrregues suposen una limitació d'ús i de propietat (art. 1483 del Codi civil).

El plec recollia els requisits mínims acumulatius que havien de reunir els locals corresponents al Lot 1, en el qual va participar la societat citada, que oferia setze locals comercials. Entre els requisits establerts al plec, convé destacar el següent:

Clàusula 1.3

Càrregues: el local haurà d'estar **lliure de càrregues i gravàmens en el moment de fer la compravenda.**

(...)

Contingut: s'haurà de deixar lliure, vacu i expedit per part del venedor.

A més, entre la informació que les persones participants havien d'incloure al sobre B, es disposava el següent:

També caldrà incloure, conforme al que s'indica al document model número 3.1, el detall de la ubicació, la superfície en metres quadrats, **l'existència de càrregues, les ocupacions i l'activitat.**

Així doncs, partim de la base que **els plecs no exigien que els locals es trobessin buits en el moment de presentar les ofertes al consistori**, tot i que això podia contravenir l'esperit del programa "Amunt persianes".

Hem de tenir en compte que l'1 de juny de 2021 es va publicar al *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* l'anunci de licitació del concurs, i no va ser fins a l'11 de maig de 2022 que es van formalitzar les compravendes. Per tant, en el cas objecte d'estudi, la propietat va disposar pràcticament d'un any per deslliurar-se de les càrregues per arrendament que l'afectaven. Durant aquest temps va comunicar a les persones ocupants la voluntat de resoldre els contractes d'arrendament que tenia subscrits.

**L'Ajuntament coneixia la situació d'ocupació durant la tramitació del procediment d'adquisició.** De fet, havia estat anunciada per l'interessat i, a més, segurament es va detectar en les visites que es van fer als locals durant els dies posteriors a l'obertura del sobre B1, el 13 de juliol de 2021, d'acord amb el que preveu la clàusula 11.4 dels plecs.

La situació d'ocupació es donava el dia 16 de desembre de 2021, quan la Comissió de Govern va aprovar l'adjudicació dels locals comercials, i es mantenia el dia 12 d'abril de 2022 quan, a portes de formalitzar la compravenda, l'Ajuntament va efectuar una inspecció en la qual va comprovar que tretze dels setze locals estaven arrendats. Aquesta situació va portar la propietat a renunciar a la compravenda.

La Sindicatura entén que, tot i que no s'estava contravenint el plec, **aquella situació comprometia l'objectiu del programa que precisament era el de reduir el nombre de locals comercials de la ciutat que estaven tancats.**

El mateix òrgan gestor, en l'informe jurídic elaborat arran de la renúncia de la venda dels locals objecte de la queixa, reconeix aquest fet quan accepta la renúncia:

Per tot això, davant la voluntat de l'adjudicatària a renunciar a la compravenda, considerem d'interès municipal acceptar la renúncia del senyor XXXXXXXX, en nom i representació de la societat XXXXXXXX, **per tal que no es desvirtuï la finalitat per la qual es va convocar la pública concurrència** per adquirir locals comercials a la ciutat de Barcelona (l'objectiu principal del projecte era reduir el nombre de locals buits a la ciutat i fomentar-ne una ocupació sostenible).

En aquest punt, considerem convenient plantejar-nos si la formulació del plec en aquells termes és l'adequada per a la idoneïtat de l'objecte que es persegueix, ja que, en aquest cas, ha comportat l'efecte contrari: la baixada de persianes que estaven obertes.

Tenint en compte que la Llei 33/2003, de 3 de novembre, de patrimoni de les administracions públiques, preveu la llibertat de l'Administració pública per incloure les clàusules i condicions necessàries per a la consecució de l'interès públic que no siguin contràries al règim jurídic aplicable (art. 111), **caldria valorar l'oportunitat d'incloure una clàusula més adequada per evitar aquests efectes i assegurar que els locals comercials estan desocupats en el moment que els licitadors presentin la seva oferta.**

#### **4. L'acció de rescabament dels danys i perjudicis ocasionats a les persones que ocupaven els locals objecte de licitació**

Les persones promotores de la queixa demanaven que se'ls indemnitzés pel perjudici ocasionat arran de la convocatòria municipal per a la compra de locals comercials buits, que tenia una relació directa amb la rescissió dels seus contractes de lloguer.

Demanaven que l'Ajuntament cobrés el cost econòmic que representava el canvi d'ubicació de les seves activitats econòmiques (costos de formalització de nous contractes d'arrendament, contractes de subministraments, adequació de nous locals, desmuntatge i muntatge, i transport). Ara bé, segons informa l'Ajuntament, no tenen constància que s'hagi formalitzat aquesta petició.

A aquests efectes, cal que les persones interessades **iniciïn un tràmit de reclamació de responsabilitat patrimonial davant de la Direcció de Patrimoni de l'Ajuntament de Barcelona**, per tal de determinar si la lesió que han patit és conseqüència del funcionament normal o anormal del servei municipal.



Tal com estableix la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (articles 66 i següents), per fer la reclamació cal que es dirigeixin a l'Ajuntament de Barcelona i presentin una instància **dins del termini d'un any a partir del dia en què es van produir els fets**.

En l'escrit de reclamació, hauran de fer constar el nom i cognom de la persona afectada, l'adreça on vol rebre les notificacions, el lloc i la data dels fets, les circumstàncies en què es va produir i la petició concreta.

En l'escrit caldrà especificar:

1. Les lesions produïdes.
2. La relació de causalitat entre les lesions i el funcionament del servei públic.
3. L'avaluació econòmica del dany.

A partir d'aquí, s'ha d'iniciar un expedient contradictori que determini l'existència o no de responsabilitat patrimonial. L'Ajuntament haurà de resoldre la petició en el termini màxim de sis mesos, a comptar des de la data en què es faci la sol·licitud.

## **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 de l'Àrea d'Economia i Treball, Competitivitat i Hisenda no ha estat coherent a l'hora de dissenyar el Plec de clàusules administratives particulars reguladores del procediment d'adquisició de locals comercials a la ciutat de Barcelona, tenint en compte els objectius que es persegueixen amb el programa. Aquesta manca de coherència ha pogut ocasionar perjudicis a terceres persones que ocupaven els locals en règim de lloguer.**

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

- **Recomanar a la Direcció de Patrimoni** que, en futurs procediments d'adquisició de locals comercials a la ciutat de Barcelona, el redactat dels plecs sigui l'adequat per aconseguir l'objectiu municipal i s'asseguri que els locals comercials estan desocupats des del moment de presentació de les ofertes.
- **Recomanar a la Direcció de Patrimoni** que estudiï la possible existència de responsabilitat patrimonial, en el cas que les persones perjudicades instin el procés.

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.