

## RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

### QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (DISCIPLINA URBANÍSTICA)

#### ANTECEDENTS

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

En data 8 de juliol de 2023 el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- L'11 de maig de 2017 va formular una denúncia davant el Districte de Gràcia perquè en la finca on resideix, situada al carrer de Santa Clotilde, hi havia un habitatge en mal estat que ocasionava problemes de salubritat a la comunitat. Aquesta denúncia va donar lloc a la incoació d'un expedient de protecció de la legalitat urbanística.
- En veure que la situació s'agreujava, en data 14 de desembre de 2020 va fer una reclamació a través de la plataforma *Iris* a la qual no va rebre resposta. En data 7 de setembre de 2022 va presentar un nou escrit en què demanava una resposta municipal, que tampoc no va ser contestat.

##### 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 Gràcia** per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada.

El dia 11 de juliol de 2023 es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa, així com una còpia de l'expedient.

## **Resposta dels òrgans afectats**

El dia 28 de març de 2024 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació donada a l'expedient i se n'adjunta la còpia.

## **CONSIDERACIONS**

### **1. Retard en la informació**

**L'Ajuntament ha trigat més de vuit mesos a facilitar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona la informació que es va sol·licitar per resoldre la queixa.** Aquest termini supera amb escreix el que pot considerar-se un temps raonable, d'acord amb els principis d'eficiència i bona administració amb què han de regir-se els serveis municipals. Així mateix, **incompleix el deure de col·laboració** establert per l'article 3.7 de la normativa reguladora de la institució de la Sindicatura de Greuges de Barcelona (aprovada per la Comissió de Govern en sessió del 19 de gener de 2005).

D'acord amb aquests fets, **es recorda al Districte de Gràcia l'obligació de col·laborar amb aquesta Sindicatura per tal que pugui desenvolupar adequadament la seva tasca de supervisió dels serveis municipals i, alhora, vetllar pels drets de la ciutadania.**

### **2. El deure de conservació dels immobles**

L'article 197 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme (TRLUC), obliga les persones propietàries de tota classe de terrenys, construccions i instal·lacions a complir els deures d'ús, conservació i rehabilitació establerts en la mateixa llei, en la legislació aplicable en matèria de sòl i en la legislació sectorial, així com a fer el manteniment o la reposició de les condicions de seguretat, salubritat i ornament públic dels béns immobles. Aquest mateix article faculta l'Administració a ordenar l'execució de les obres necessàries per al compliment d'aquestes obligacions, així com a fer-les subsidiàriament a càrrec de la persona obligada si incompleix l'ordre injustificadament.

D'altra banda, el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística, aprovat pel Decret 64/2014, de 13 de maig, també desplega el deure legal de conservació dels edificis (articles 77 a 97) i regula el contingut de les ordres de conservació que s'han de dictar per exigir a les persones propietàries que els mantinguin en les condicions objectives d'habitabilitat establertes normativament. En el mateix sentit s'expressa l'article 30 i següents de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge,

El deure de conservació és una manifestació de la funció social de l'urbanisme i, per tant, l'Ajuntament, com a ens titular d'aquest deure, està obligat a exercir les potestats de control i d'intervenció que li atorga la legislació vigent per exigir el compliment dels deures generals esmentats.

Així doncs, quan el propietari no compleixi aquest deure de conservació o faci un ús impropï de l'habitatge, l'Administració pública està obligada a intervenir i a ordenar-li l'execució d'allò que calgui perquè l'immoble en qüestió se situï dins dels paràmetres d'habitabilitat establerts normativament.

### **3. Actuacions fetes arran de les denúncies presentades pel ciutadà**

Arran de la denúncia presentada pel ciutadà en data 11 de maig de 2017, el 20 de juliol de 2017, es va efectuar una inspecció de l'immoble. A través de les imatges preses des d'un altre habitatge del mateix edifici es va constatar que el pis denunciat estava brut, buit, abandonat i amb la finestra oberta, un fet que permetia que accedissin a l'interior petits animals i que provocava insalubritat a la finca.

L'Administració, d'ofici o a instància de les persones interessades, ha de dictar, sense dilació, les ordres d'execució pertinents per a la conservació o la rehabilitació dels edificis. Per aquesta raó, el 24 d'agost de 2017 es va incoar un procediment de protecció de la legalitat urbanística.

De la documentació que consta en l'expedient es desprèn que, si bé la voluntat del Districte és solucionar el problema plantejat pel promotor de la queixa, el cert és que **l'actuació administrativa no ha tingut l'eficàcia desitjada**, atès que no ha garantit l'execució de les obres de restauració i rehabilitació necessàries.

A la vista de l'expedient, es constaten les dificultats de notificar l'ordre d'execució dictada a la propietat de l'habitatge, perquè no està localitzable, però també hi ha una manca d'impuls de l'expedient. Així, es comprova que el 2 d'octubre de 2018 es va fer una segona inspecció de l'habitatge i no va ser fins al 16 d'abril de 2021 que se'n va fer la tercera.

En aquest punt, convé recordar que **la intervenció administrativa en l'estat de conservació de les construccions ha de ser decidida i concloent** quan la situació de l'immoble pot produir danys o esdevenir una amenaça per a la salubritat pública.

L'incompliment injustificat de l'ordre d'execució dictada habilita l'Administració a adoptar les mesures d'execució forçosa que preveu l'article 197.4 del TRLUC i que consisteixen a imposar multes coercitives per l'incompliment dels terminis fixats per una quantia de 300 a 3.000 euros (art. 225 TRLUC) o bé per l'execució subsidiària a càrrec de la persona obligada, és a dir, que l'Administració faci les obres i posteriorment recuperi la despesa feta reclamant-ne l'import a la persona obligada a fer-les.

En el cas que ens ocupa, l'execució forçosa que s'ha impulsat en aquest expedient ha estat les multes coercitives. Se n'han imposat quatre per import de 500 euros, 1.000 euros, 1.500 euros i 2.000 euros. La darrera no es va poder notificar en els dos intents

preceptius i, en data 29 de gener de 2024, la notificació va ser publicada al *Butlletí Oficial de l'Estat*.

Tanmateix, sembla que les multes coercitives no han aconseguit la finalitat perseguida. Per tant, des d'aquesta Sindicatura considerem que el Districte ha de valorar si cal ordenar l'execució d'aquesta ordre de forma subsidiària, amb la finalitat de garantir la salubritat pública a la qual es fa referència en la queixa.

Com que aquesta actuació comportaria l'entrada en un habitatge privat, cal tenir en compte l'article 18.2 de la Constitució, que determina la inviolabilitat de domicili, i l'article 100.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP).

#### **4. La manca de resposta als escrits presentats**

La Sindicatura de Greuges de Barcelona no desconeix que l'article 62.5 de l'LPACAP estableix que la presentació d'una denúncia no confereix, per si sola, la condició de part interessada en un procediment. Tanmateix, la llei no exclou aquesta possibilitat.

L'article 4 de l'LPACAP disposa que es consideren com a persones interessades en el procediment administratiu:

- a) Les que el promoguin com a titulars de drets o interessos legítims individuals o col·lectius.
- b) Les que, sense haver iniciat el procediment, tinguin drets que puguin quedar afectats per la decisió que s'adopti.
- c) Les que hi tinguin interessos legítims, individuals o col·lectius, que puguin quedar afectats per la resolució i es personin en el procediment mentre no s'hagi dictat una resolució definitiva.

En aquest sentit s'expressa la Sentència del Tribunal Suprem de data 28 de gener de 2019 quan diu:

Com a regla general, el denunciant, pel simple fet de ser-ho, no té interès legitimador per exigir la imposició de sancions, siguin pecuniàries o d'un altre tipus [...]. Aquest principi general no implica que el denunciant no tingui legitimació en tots els supòsits, ja que la tindrà quan, a més de ser denunciant, hi tingui un interès legítim.

Així doncs, si la condició de denunciant no atorga, per si sola, la condició d'interessat en el procediment, és procedent apreciar si són aplicables les circumstàncies de l'article 4 de l'LPACAP.

De l'escrit presentat pel ciutadà en la seva queixa i de la documentació que consta en l'expedient es desprèn que resideix al mateix immoble que l'habitatge objecte de l'expedient de protecció de la legalitat urbanística i que els informes d'inspecció

municipals refereixen que el seu mal estat de conservació està provocant insalubritat, molèsties i inquietud a la resta de veïns i veïnes de la finca.

Per tant, en tractar-se d'una situació que l'afecta directament, des d'aquesta Sindicatura entenem que, a més de ser denunciante, **el ciutadà també té la condició de persona interessada en el procediment**, de conformitat amb el que preveu l'article 4 de l'LPACAP.

Aquests articles de l'LPACAP cal posar-los en relació amb la regulació de l'acció pública en matèria d'urbanisme que fa l'article 12.1 del TRLUC quan diu que qualsevol ciutadà o ciutadana, en exercici de l'acció pública en matèria d'urbanisme, pot exigir davant els òrgans administratius i davant la jurisdicció contenciosa administrativa el compliment de la legislació i del planejament urbanístic, exercici que s'ha d'ajustar al que estableixi la legislació aplicable.

L'exercici de l'acció pública en matèria d'urbanisme connecta directament amb el dret fonamental de la **tutela efectiva que s'estableix en l'article 24 de la Constitució**. Quan l'ordenament jurídic legitima la ciutadania per exigir el compliment de la legalitat en matèria d'urbanisme sense tenir-hi un interès concret, l'accés a la informació administrativa i la resposta a les possibles impugnacions dels actes administratius que es facin forma part del dret protegit constitucionalment.

La Sindicatura de Greuges coneix que el sistema informàtic Autoritas, mitjançant el qual es fa la tramitació, no preveu respostes automàtiques al denunciante. Això, però, en la nostra opinió, no és impediment perquè es doni una resposta al ciutadà i se l'informi de la tramitació que s'ha dut a terme amb les denúncies presentades, especialment quan es comprova, amb la documentació que consta en l'expedient, que des de l'any 2017 fins al 8 de juliol de 2023 ha presentat nou escrits al Districte denunciante els fets en qüestió.

Convé recordar que l'article 40.1 de LPACAP disposa que l'òrgan que dicti les resolucions i els actes administratius "els ha de notificar als interessats els drets i interessos dels quals siguin afectats per aquells, en els termes que preveuen els articles següents".

L'apartat segon d'aquest precepte diu:

2. Tota notificació [...] ha de contenir el text íntegre de la resolució, amb indicació de si posa fi o no a la via administrativa, l'expressió dels recursos que siguin procedents, si s'escau, en via administrativa i judicial, l'òrgan davant el qual s'hagin de presentar i el termini per interposar-los, sense perjudici que els interessats puguin exercir, si s'escau, qualsevol altre que considerin procedent.

Per tant, si hem conclòs que el promotor de la queixa té la condició de persona interessada en els procediments iniciats arran de la denúncia formulada, també té els drets que li confereix l'article 53 de l'LPACAP i, en concret, el dret a conèixer en

qualsevol moment l'estat de tramitació del procediment, el dret a accedir als documents i obtenir-ne còpia i el dret a formular al·legacions que han de ser tingudes en compte a l'hora de redactar la proposta de resolució.

Volem fer notar que el fet que des del Districte no s'hagi donat cap tipus de resposta ni informació al ciutadà promotor de la queixa li ha causat la percepció que l'òrgan municipal ha actuat amb passivitat davant les seves comunicacions, és a dir, que no ha complert el seu deure de dur a terme una determinada actuació enfocada a preservar l'interès públic.

No podem perdre de vista que l'accés a l'Administració és la porta d'entrada per a l'exercici de drets i deures de les persones administrades. A més, la proximitat a la ciutadania està garantida pels principis generals que es recullen en l'article 3 de la Llei 40/2015 de règim jurídic del sector públic. La comunicació, doncs, és una eina fonamental perquè totes les persones tinguin una millor comprensió del funcionament de l'Administració i, d'aquesta manera, fer-la més propera a la ciutadania.

El principi de **bona administració** i d'eficàcia dels serveis públics està recollit en el dret de la Unió Europea (article 41 de la Carta de drets fonamentals), en els articles 9.3 i 103 de la Constitució espanyola, i en l'article 3 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del règim jurídic del sector públic administratiu comú. Aquest dret implica disposar d'una Administració que presti el màxim nombre de serveis amb els millors estàndards de qualitat, respectant els drets i els interessos legítims de la ciutadania, i que sigui capaç de resoldre els problemes de les persones d'una 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, 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. Un cop considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació del Districte de Gràcia no ha estat eficaç** tant pel fet de no haver garantit l'execució de les obres de conservació necessàries com per la manca de resposta al ciutadà promotor de la queixa.

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

- **Recomanar al Districte de Gràcia** que vetlli per informar les persones interessades de les actuacions que es duen a terme arran de les denúncies presentades en matèria de protecció de la legalitat urbanística.
- **Recomanar al Districte de Gràcia** que actuï amb celeritat, impulsi d'ofici tots els tràmits en l'expedient de protecció de la legalitat urbanística, i adopti totes les mesures necessàries per garantir l'execució de la resolució dictada.
- **Suggerir al Districte de Gràcia** que valori la possibilitat de dur a terme l'execució subsidiària de l'ordre municipal.

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.