

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 1 de febrer de 2022, el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Que en dos procediments de protecció de la legalitat urbanística incoats pels Districte de Sarrià-Sant Gervasi, per les obres realitzades a la planta entresol de l'edifici en el que el promotor de la queixa també resideix i té la qualitat de denunciante, no s'ha reconegut la seva condició de persona interessada. La mateixa qüestió planteja respecte altres expedients que s'hagin pogut incoar.
- Que en el procediment en la qual s'ordena la inscripció d'aquesta resolució al Registre de la Propietat i, a data de presentació de la queixa, no s'havia dut a terme la inscripció ordenada.

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

El febrer 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 30 de juliol de 2022 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació donada a les denúncies formulades pel promotor de la queixa.

CONSIDERACIONS

1. Quant a la condició d'interessat en el procediment

Tot i que aquesta Sindicatura va demanar informació sobre aquesta qüestió, a l'escrit de resposta del Districte no hi ha cap pronunciament al respecte.

Per tant, cal considerar si el promotor de la queixa té, o no, la condició d'interessat.

Aquesta institució no desconeix que l'article 62.5 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques (LPACAP) estableix que la presentació d'una denúncia no confereix, per si sola, la condició d'interessat en el procediment. Tanmateix, la llei no exclou aquesta possibilitat.

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

- a) Els qui el promoguin com a titulars de drets o interessos legítims individuals o col·lectius.
- b) Els qui, sense haver iniciat el procediment, tinguin drets que puguin ser afectats per la decisió que s'adopti en aquest.
- c) Aquells els interessos legítims dels quals, individuals o col·lectius, puguin ser 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'altre tipus (...) Aquest principi general no implica que el denunciant no tingui legitimació en tots els supòsits, doncs la tindrà quan, a més de ser denunciant, 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 la LPACAP.

De l'escrit presentat pel ciutadà a la seva queixa, així com de la documentació que hi adjunta, es desprèn que les obres s'han dut a terme a l'espai comunitari de l'immoble, en el que també resideix el promotor de la queixa. Per tant, en tractar-se d'unes obres que l'afecten directament, des d'aquesta Sindicatura entenem que, **a més de ser denunciant, el ciutadà també té la condició de persona interessada** en el procediment, de conformitat amb el que preveu l'article 4 de la LPACAP.

A més, aquests articles de la LPACAP cal posar-los en relació amb la regulació de l'acció pública en matèria d'urbanisme que fa l'article 12 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme. Aquest article disposa que:

1. 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 urbanístics, exercici que s'ha d'ajustar al que estableixi la legislació aplicable.
2. L'acció pública a què es refereix l'apartat 1, si és motivada per l'execució d'obres que es considerin il·legals, es pot exercir mentre se'n perllongui l'execució i, posteriorment, fins al venciment dels terminis de prescripció determinats pels articles 207 i 227, sens perjudici del que estableix l'article 210.

L'exercici de l'acció pública en matèria d'urbanisme i el coneixement per part de la persona interessada del contingut de l'expedient que ha donat lloc a l'acte administratiu connecta directament amb el **dret fonamental de la tutela efectiva establert en l'article 24 de la Constitució**. Quan l'ordenament jurídic legitima la ciutadania a 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.

2. Quant als expedients de protecció de la legalitat urbanística

El Districte informa, i adjunta còpia, del 8 expedients de protecció de la legalitat urbanística incoats per les obres a la planta baixa de l'immoble.

- **AUT-05-2019-01XXX:** per acta d'inspecció de la Guàrdia Urbana, s'incoa l'expedient per efectuar obres sense llicència o no ajustades a l'atorgada. La resolució d'incoació és de data 25 de juliol de 2019.

El promotor de la queixa sol·licita per correu electrònic còpia de l'expedient el 2 de juliol de 2020. **Ja en aquesta data manifesta la seva condició de denunciant, perjudicat i interessat.** El Districte li remet la còpia en format electrònic el 23 de setembre de 2020.

Per escrit de 20 d'octubre de 2020, presenta un escrit al Districte personant-se com interessat, formulant al·legacions així com noves denúncies. **No consta a l'expedient que s'hagi donat resposta** a la totalitat de les pretensions del ciutadà.

El 12 de febrer de 2021 presenta una nou escrit, formulant unes preguntes i deixant constància, un cop més, de la seva voluntat d'acollir-se al que prescriu la Llei 39/2015, art. 4, sol·licitant li siguin comunicades qualsevol nova actuació en relació a l'acumulació de denúncies. En resposta a aquest escrit, se li remet per correu electrònic l'expedient actualitzat. **Tampoc consta a l'expedient que s'hagi donat resposta a totes les qüestions plantejades.**

- **AUT-05-2019-01XXX.** En data 2 d'agost de 2019 el ciutadà presenta denúncia per considerar que les obres que s'estan fent no s'ajusten al comunicat presentat. S'incoa expedient 18 setembre 2019. S'arxiva expedient 27 de gener del 2020 per restar obert l'anterior per la mateixa causa. **No consta cap informació al denunciant interessat.**
- **AUT-05-2020-02XXX.** En inspecció de data 17 de novembre de 2020 es constata la finalització de les obres. En data 20 de desembre de 2020 es dicta resolució d'incoació d'enderroc d'obres no legalitzables. Per escrit de 21 de febrer de 2021, el ciutadà sol·licita informació de l'expedient. El Districte li remet la còpia en format electrònic el 4 de març de 2021.

Per escrit de 13 de juny de 2021, el ciutadà presenta un escrit plantejant un seguit de qüestions i, demanant al Districte el compliment dels drets que l'assisteixen com a persona interessada. En data 16 de novembre de 2021, sol·licita còpia de l'expedient; se li envia còpia electrònica el 25 de novembre de 2021. En data 28 d'abril de 2022, s'arxiva expedient per **compliment de l'ordre d'enderroc. No consta comunicació a l'interessat.**

- **AUT-05-2021-02XXX.** En data 16 de novembre de 2021, el ciutadà presenta denúncia per infraccions relacionades amb noves obres que s'estan duent a terme sense llicència. En data 7 de juliol de 2022 s'incoa nou expedient, en fase d'al·legacions a data 27 de juliol de 2022. **No consta comunicació a l'interessat.**

- **AUT-05-2022-00XXX.** En data 6 de febrer de 2022, el ciutadà presenta un escrit al Districte referint que s'estan fent obres sense llicència a la façana de l'immoble on resideix. En data 30 de març de 2022 es realitza una inspecció de la finca i es comprova que no s'està actuant a la façana i s'arxiva l'expedient. **No consta comunicació a l'interessat.**
- En data 31 de gener de 2022, el ciutadà presenta una nova denúncia sobre obres sense llicència o no ajustades. En aquest cas, incorpora a les seves denúncies anteriors dos nous habitatges del mateix immoble. Arran de la inspecció efectuada en data 5 de juliol de 2022 s'incoen tres nous expedients de protecció de la legalitat urbanística: **AUT-05-2022-01XXX, AUT-05-2022-01XXX i AUT-05-2022-01XXX.** A data de recepció de l'informe del Districte estava en fase d'al·legacions. **No consta comunicació a l'interessat.**

De l'exposició dels fets no es pot qüestionar que el Districte no hagi exercit la seva potestat de protecció de la legalitat urbanística que, per altra banda, és d'exercici preceptiu per l'administració competent. Quan ha tingut coneixement dels fets denunciats pel ciutadà, ha activat els mecanismes de restauració de l'ordre jurídic vulnerat i la realitat física alterada.

En aquest punt convé recordar que el Districte està obligat a protegir la legalitat urbanística vulnerada, **a tramitar amb agilitat els expedients de protecció de la legalitat urbanística** i impulsar-los d'ofici en tots els seus tràmits, a prendre les mesures cautelars necessàries per garantir l'execució de les seves resolucions, a impedir els usos de les construccions que siguin il·legals i a executar les seves resolucions d'execució forçosa. Una eventual falta de diligència en la tramitació del procediment podria tenir conseqüències contràries a l'interès que es pretén protegir, com és el cas de la caducitat o prescripció de les accions de restauració de la realitat física alterada.

Tanmateix, del contingut dels expedients es posa de manifest que, si bé a petició del propi ciutadà se li ha facilitat per correu electrònic còpia de dos dels expedients, no s'han respectat els drets que legalment li corresponen al ciutadà en la seva condició d'interessat en els procediments en els quals consta com a denunciant.

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 que: (...) **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 les denúncies formulades, també té els drets que li confereix l'article 53 de la LPACAP i, en concret, el dret a conèixer en qualsevol moment l'estat de tramitació dels procediments, el dret a accedir i obtenir còpia dels documents, així com el dret a formular al·legacions que hauran de ser tingudes en compte a l'hora de redactar les propostes de resolució.

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 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 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 Sarrià-Sant Gervasi no ha estat ajustada a dret** perquè no ha donat compliment al que disposa l'article 4 i concordants de 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 Sarrià-Sant Gervasi** que reconegui la condició d'interessat al ciutadà promotor de la queixa i doni compliment als drets que, com a tal, li reconeix la Llei 39/2015, d'1 d'octubre.

- **Suggerir al Districte de Sarrià-Sant Gervasi** que actuï amb celeritat i impulsi d'ofici tots els tràmits en els expedient incoats i oberts fins a la seva resolució i, en cas d'incompliment de les ordres de restauració, procedeixi a la seva execució forçosa mitjançant l'execució subsidiària o la imposició de multes coercitives.

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.