

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 18 d'abril de 2024, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- En data 30 de gener de 2024, va presentar un escrit al Districte de l'Eixample sol·licitant una còpia de l'expedient de protecció de la legalitat urbanística del qual manifestava no haver rebut resposta.
- Des de la sentència 312/2022, de data 19 de setembre de 2022, de la qual tenia una còpia, el Districte no havia dut a terme cap activitat administrativa encaminada a restaurar la legalitat urbanística vulnerada.

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 l'Eixample** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 29 d'abril de 2024, es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 28 de maig de 2024, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa el tràmit donat a les peticions de la persona interessada i s'adjunta una còpia de l'expedient.

CONSIDERACIONS

1. Pronunciaments previs de la Sindicatura de Greuges de Barcelona en aquest assumpte

a) Exp.XXXXXX

En data 8 de febrer de 2021, la ciutadana, en representació de la comunitat de propietaris i propietàries del carrer de València, va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava la seva disconformitat per la tramitació dels expedients de protecció de la legalitat urbanística per part del Districte de l'Eixample.

La queixa exposava que l'any 2016 havien denunciat unes obres que s'havien fet al pis principal, en què es va dividir l'habitatge en dos sense disposar de les corresponents llicències i permisos d'obres.

Es va tramitar un expedient que es va arxivar per caducitat. L'any 2019 es va incoar un nou expedient que, en data 25 de març de 2021, restava **pendent de resolució**.

En el pronunciament fet per la Sindicatura, si bé es va considerar que l'actuació municipal estava sent ajustada a dret, es recordava al Districte la necessitat de tramitar els procediments de protecció de la legalitat urbanística dins el termini establert i en la forma escaient. Calia evitar que pogués entrar en joc la caducitat dels procediments i la prescripció de les accions per a la restauració de la legalitat física alterada, atès que, de no fer-ho, s'estaria vulnerant el principi de legalitat i de bona administració.

b) Expedients XXXXXX i XXXXXX

En dates 11 de desembre de 2021 i 16 de març de 2022, la ciutadana va formular dues noves queixes que van donar lloc, respectivament, als expedients XXXXXX i XXXXXX.

Atès que en ambdues ocasions l'expedient de protecció de la legalitat urbanística **estava sent objecte de revisió judicial**, les queixes no es van admetre d'acord amb el que disposa la base IV, apartat 3, del Reglament de la Sindicatura de Barcelona, aprovat pel Plenari en data 21 de març de 2003.

c) Expedient XXXXXX

En data 29 de març de 2022, la ciutadana va presentar una nova queixa. En aquesta ocasió manifestava la manca de resposta municipal a la petició de vista de l'expedient que havia formulat en data 3 d'octubre de 2021.

De la resposta municipal es va constatar que el Districte va donar resposta a la petició formulada per la promotora de la queixa el 20 d'octubre de 2021, mitjançant un correu electrònic enviat a la interessada les 12.51 hores del dia assenyalat. Al correu en qüestió s'hi adjuntava l'enllaç a un arxiu WeTransfer amb el contingut de l'expedient.

Tanmateix, per instància de 3 de novembre de 2021, la ciutadana va informar el Districte que no havia pogut descarregar l'arxiu en el primer enviament i, en data 23 de novembre de 2021, es va fer un segon enviament.

El pronunciament de la Sindicatura en aquesta ocasió va ser que **l'actuació del Districte havia estat ajustada a dret.**

2. Les peticions de vista de l'expedient de protecció de la legalitat urbanística

En aquest punt, el Districte informa que, en les ocasions en què la ciutadana ho ha sol·licitat, se li ha fet arribar per correu electrònic una còpia de tot el contingut de l'expedient de disciplina urbanística, mentre que, quan no hi ha hagut contingut nou a mostrar, així se li ha indicat via correu electrònic.

D'altra banda, el Districte va concertar una cita telefònica entre la persona interessada i el tècnic municipal assignat a la zona d'inspecció en la qual s'ubica l'emplaçament en qüestió per al 28 de desembre de 2023, a les 9.30 hores. El tècnic municipal va contactar telefònicament amb la ciutadana promotora de la queixa en la data prevista.

Davant la petició de la interessada per conèixer l'estat de l'expedient, el tècnic li va indicar que, veient-ne l'extensió, necessitava recopilar-ne els antecedents per tal de poder-la informar amb coneixement, raó per la qual li van concertar una nova cita tècnica l'11 de gener de 2024 a les 9.30 hores. Exposen que l'11 de gener de 2024 el tècnic va intentar contactar-hi sense èxit. En data 13 de maig de 2024, el tècnic va tornar a trucar a la ciutadana i la va informar de l'estat de tramitació de l'expedient en qüestió.

De la documentació obrant a l'expedient, aquesta Sindicatura ha pogut comprovar que des de l'any 2019 la persona interessada ha sol·licitat vista de l'expedient en onze ocasions. Amb més o menys celeritat, en nou d'elles se li ha tramès la còpia sol·licitada.

A la petició número deu, de **data 7 d'octubre de 2023**, el Districte va donar-hi resposta concertant una cita telefònica per al 28 de desembre de 2023. Com hem

indicat més amunt, el Districte ens ha informat que, davant la petició de conèixer l'estat de l'expedient, **i veient-ne l'extensió**, el tècnic li va indicar que necessitava recopilar-ne els antecedents per tal de poder-la informar amb coneixement, raó per la qual li van concertar una nova cita tècnica l'11 de gener de 2024 a les 9.30 hores. Tanmateix, diuen que el Districte no hi va poder contactar.

No és fins al 13 de maig de 2024, **amb posterioritat a la intervenció d'aquesta Sindicatura de Greuges**, que es va trucar novament a la ciutadana i, en aquesta ocasió, sí que la van informar de l'estat de l'expedient. És a dir, van transcórrer quatre mesos des del darrer intent de comunicació.

En tot cas, des d'aquesta institució no s'entén que l'argument donat en data 28 de desembre de 2023, per no proporcionar-li la vista sol·licitada, fos **l'extensió de l'expedient**, tenint en compte que, des de la darrera tramesa que se li havia fet en data 3 d'agost de 2023 —suposem que amb els antecedents ja recopilats—, **no hi havia cap altra actuació** a part de les instàncies presentades per la persona interessada. Per tant, l'extensió de l'expedient no s'havia incrementat de tal manera que impedís donar-li la vista sol·licitada.

A més, cal tenir en compte que la petició número onze, on demanava la vista de l'expedient, era de data 30 de gener de 2024. La manca de resposta a aquesta darrera petició va donar lloc a la queixa davant la nostra institució.

En aquest darrer cas, sembla que es va informar la ciutadana que no se li podia facilitar una nova vista de l'expedient, atès què no hi havia nova documentació. El Districte no aporta el contingut dels correus de resposta, però a l'índex de l'expedient tramès consta "desistiment no nova documentació".

Hi ha una darrera petició de vista d'expedient de data 7 de març de 2024 a la qual també suposem que s'ha donat resposta en el mateix sentit que l'anterior ("desistiment no nova documentació").

En vista de tot l'exposat i de la documentació que inclou l'expedient, des d'aquesta Sindicatura considerem que, amb caràcter general, la persona promotora de la queixa ha tingut la condició de persona interessada i se li han reconegut els drets de l'article 53 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP). En concret, ens referim al dret a conèixer en qualsevol moment l'estat de tramitació del procediment, el dret a accedir als documents i obtenir-ne una còpia i el dret a formular al·legacions.

Tanmateix, des del 7 d'octubre de 2023, **l'actuació del Districte envers la ciutadana promotora de la queixa no ha estat com s'espera d'acord amb el principi de bona administració, per les següents raons:**

- El 30 de novembre de 2023 es respon per correu electrònic a la petició de vista de l'expedient de data 7 d'octubre de 2023, i es programa una cita telefònica amb un tècnic per al 28 de desembre de 2023. **Entre la petició de vista i la concertació de cita transcorren gairebé tres mesos.**
- Tot i haver transcorregut aquest temps, a la cita concertada no es pot donar la informació pertinent a la ciutadana perquè el tècnic, en vista de l'extensió de l'expedient, necessitava recopilar més dades per poder informar-la amb coneixement. Es programa una nova cita per a l'11 de gener de 2024.
- Com que no s'aconsegueix contactar amb la ciutadana en aquesta darrera data, el Districte hi contacta en data 13 de maig de 2024: ha trigat **més de quatre mesos a tornar a parlar-hi.**

En aquest punt convé recordar que **la bona administració com a dret i principi** està recollida implícitament en la Constitució espanyola, en el seu articulat; principalment en l'article 103, quan es refereix als principis d'actuació de l'Administració: "l'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb sotmetiment ple a la llei i al dret".

En aquest sentit, la Sentència del Tribunal Suprem de 14 de maig de 2019 diu que "a l'Administració li és exigible una conducta prou diligent per evitar definitivament les possibles disfuncions derivades de la seva actuació, pel fet que així ho exigeix el principi de bona administració, que no s'atura en la mera observança estricta de procediment i tràmits, sinó que va més enllà i reclama **la plena efectivitat de garanties i drets reconeguts legalment i constitucionalment.**"

3. La protecció de la legalitat urbanística

La protecció de la legalitat urbanística està regulada al títol setè del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme (TRLUC). Els articles 110 a 119 del Decret 64/2014, de 13 de maig, regulen el procediment de protecció de la legalitat urbanística vulnerada. Aquest procediment pretén restituir la situació il·lícita creada per l'acció d'un particular, com és el cas de les obres fetes sense llicència o incomplint les condicions de la llicència atorgada.

D'acord amb els articles 199 i següents del TRLUC, la potestat de protecció de la legalitat urbanística és d'exercici preceptiu de l'Administració competent. Per tant, quan l'Ajuntament té coneixement d'una situació de vulneració de l'ordenament urbanístic, ha d'activar els mecanismes de restauració de l'ordre jurídic vulnerat i la realitat física alterada, com és aquest cas.

L'Ajuntament, doncs, 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.

4. La tramitació de l'expedient

Pel que fa a l'estat de tramitació de l'expedient, el Districte informa que el 10 de maig de 2024 s'ha emès un informe tècnic en el qual s'indica que fins a la data no s'ha sol·licitat cap permís (llicència o comunicació d'obres) per a la restauració de la realitat física alterada i la legalitat urbanística vulnerada en l'habitatge situat al carrer de València. En data de transmissió de la informació municipal restava pendent de signatura i notificació la imposició d'una multa coercitiva per incompliment de l'ordre.

Informen també que són conscients del retard per dur a terme noves actuacions, però que, lamentablement, el gran volum d'expedients de disciplina urbanística actius al Districte no ha permès actuar amb major celeritat. Tot i això indiquen que s'està treballant des de la Direcció del Districte per tal d'adoptar mesures organitzatives encaminades a millorar aquest aspecte amb caràcter general.

La Sindicatura ja ha manifestat en moltes ocasions que és coneixedora del nombre elevat d'expedients gestionats i de les càrregues de treball de determinats serveis, com és el cas dels de llicències i inspecció dels districtes. La manca de mitjans de què disposen els serveis tècnics municipals dificulta que les actuacions en els procediments de protecció de la legalitat urbanística es puguin fer amb la immediatesa que seria desitjable.

Tanmateix, cal tenir present **que en el marc d'aquest expedient només s'ha imposat una multa coercitiva**: la de data 4 de març de 2021. Tot i que les resolucions municipals han estat recorregudes judicialment, la sentència 312/2022, de data 19 de setembre de 2022, dictada pel jutjat contenciós administratiu número 13 de Barcelona, ha desestimat la demanda interposada per la persona infractora, ja que considera que les resolucions municipals han estat ajustades a dret.

Des de la data de la sentència, no consta a l'expedient que s'hagi fet cap actuació destinada a la restauració de la legalitat urbanística vulnerada, malgrat que la ciutadana s'ha dirigit en vuit ocasions al Districte. No ha estat fins al 10 de maig de 2024 que s'ha fet una nova inspecció on s'ha verificat que fins a aquesta data no s'ha sol·licitat cap permís (llicència o comunicació d'obres) per restaurar la realitat física alterada i l'ordre jurídic vulnerat.

Des d'aquesta Sindicatura, tot i entendre les dificultats que exposa el Districte per impulsar l'expedient de protecció de la legalitat urbanística, no podem obviar que **l'Administració és coneixedora d'aquesta situació des de l'any 2016**. A part d'això, la comunitat de propietaris i propietàries ha fet un seguiment exhaustiu de la tramitació de l'expedient, a més d'interpel·lar al Districte en nombroses ocasions per tal que exercís el seu deure de protecció de la legalitat urbanística. Malgrat això, l'òrgan municipal no ha continuat amb l'obligació de seguir amb les actuacions encaminades a restaurar l'ordre jurídic infringit i la realitat física alterada, **una actuació que és contrària a l'interès públic**. De fet, ha estat amb posterioritat a la intervenció de la Sindicatura que s'ha fet una nova inspecció.

Aquesta institució vol reiterar la necessitat d'evitar que la **manca de diligència exigible** en la tramitació dels expedients, així com el transcurs del temps sense que l'Administració reaccioni, sigui la **causant de la caducitat dels expedients, o de la prescripció de l'acció de restauració de la realitat física alterada**.

En aquest punt, volem fer referència a l'article 205 i concordants del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme (TRLUC), que obliga l'Ajuntament 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**.

L'actuació ferma i decidida de l'Administració en el respecte a la legalitat urbanística és un deure inexcusable que imposa la llei, actuació que no es correspon amb la tramitació dels expedients que s'han revisat.

La Sentència del Tribunal Suprem de 4 de desembre de 2021 assenyala que **el principi de bona administració** es manifesta en dues vessants: per 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, per l'altra, és 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 donat compliment a la seva obligació d'impulsar els mecanismes que la llei li atorga per restaurar l'ordre jurídic vulnerat i la realitat física alterada.

El principi de **bona administració** i d'eficàcia dels serveis públics està recollit 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. Aquest dret implica 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 les persones de manera àgil i eficaç.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, esmenta a 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 l'Eixample no ha estat ajustada a dret**, ja que no ha donat compliment a les obligacions que li imposa el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost.

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

- **Recordar al Districte de l'Eixample** el deure de donar compliment a les obligacions que li imposen els articles 199 i concordants del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost.
- **Recomanar al Districte de l'Eixample** que impulsi d'ofici totes les actuacions administratives destinades a restaurar la realitat física alterada i l'ordre jurídic vulnerat a l'expedient, fins a la seva resolució i que actuï amb celeritat i diligència per evitar dilacions injustificades.

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.