

## 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 15 de novembre de 2024, la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què manifestava el següent:

- Era propietària d'un habitatge situat al carrer de la Diputació. En data 2 de març de 2022, la persona a la qual el tenia arrendat va causar uns desperfectes per filtracions d'aigua un altre pis del mateix immoble. Exposa que va fer-ne les reparacions, les quals van acabar el 15 de març de 2022.
- Amb posterioritat, se li va incoar un procediment de protecció de la legalitat urbanística amb motiu de les obres que es van dur a terme, del qual manifestava no haver rebut cap notificació.
- En el marc d'aquest expedient se li havien imposat tres multes coercitives de les quals, segons manifestava, va tenir coneixement el mes de març del 2024, arran de la notificació per part de l'Institut Municipal d'Hisenda de la diligència d'embargament del seu vehicle. Aquestes multes les està satisfent de manera fraccionada, atesa la seva situació econòmica.
- En data 8 de març de 2024, va presentar un escrit al Districte de l'Eixample, amb què sol·licitava vista de l'expedient, al qual no va rebre resposta fins el 3 de setembre de 2024.
- En data 5 d'agost de 2024, va presentar un escrit en què exposava els fets, demanava la suspensió de l'ajornament del pagament de les multes coercitives i sol·licitava la devolució de les quantitats satisfetes. En el moment de presentació de la queixa, no havia rebut resposta.

##### 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 fetes en relació amb la queixa presentada.

El dia 22 de novembre 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 12 de desembre 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. 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'expressen 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 els paràmetres d'habitabilitat establerts normativament.

## 2. La incoació de l'expedient

El Districte informa que l'expedient de restitució de la legalitat urbanística es va incoar el 23 de març de 2022 arran de l'informe de Bombers de data 2 de març de 2022.

Segons consta a l'expedient administratiu que va aportar el Districte, es constata que la demanda del servei de Bombers va ser a requeriment de la persona que vivia a l'habitatge del pis inferior, que va manifestar que s'havia produït un despreniment del fals sostre de la cuina.

Segons l'informe de Bombers, la seva actuació va consistir a sanejar la part que s'havia desprès i fer una avaluació dels danys. Es va observar que les bigues eren de fusta amb humitat, però estaven íntegres i **sense cap afectació**. L'entrebigat era de nova factura i també presentava humitats i filtracions, **però sense afectació important**. Es va estintolar part del fals sostre de la cuina per evitar la caiguda de la resta.

Tal com consta a l'informe, la causa va ser el deteriorament del fals sostre **per filtracions d'aigua del pis superior**. Pel que fa als eventuais danys, a l'informe diu que per part dels bombers no se n'observa cap, ni tampoc cap persona afectada físicament.

Els mateixos bombers van informar la persona que vivia al pis superior que no podia utilitzar el plat de dutxa, ja que semblava l'origen de les filtracions. Així mateix es va informar que calia posar-se en **contacte amb l'assegurança per comprovar les cobertures i reparar les filtracions**.

Els bombers, segons el que disposa l'art. 197 TRLUC van posar aquest informe en coneixement del Districte per si resultava procedent requerir la propietat que corregís les deficiències objecte de l'actuació del cos de bombers.

És cert que **l'incompliment de les obligacions** que indica l'article esmentat faculta l'Ajuntament per imposar les ordres d'execució i, si escau, infligir multes coercitives.

Tanmateix, a criteri d'aquesta Sindicatura, el fet que, amb motiu d'unes humitats provocades per filtracions d'aigua de la dutxa del pis superior, es produïssin uns desperfectes al pis de sota no sembla que sigui una qüestió que afecti la legalitat urbanística ni estigui subjecte a cap tipus d'intervenció administrativa.

En aquests supòsits, i en la nostra opinió, aquests fets s'emmarquen dins les relacions privades i, si és el cas, subjecte a un règim de responsabilitat extracontractual de naturalesa civil.

De fet, en un supòsit idèntic en el qual la Sindicatura va emetre un pronunciament favorable a l'Administració es va considerar, en la mateixa línia de l'informe municipal, que no semblava que el propietari tingués la intenció d'incomplir amb la seva obligació de dur a terme les reparacions que, en aquell cas, li imposava l'article 21 de la LAU, i es va concloure que aquella qüestió s'havia de resoldre en l'àmbit civil.

Val a dir, que en el cas que ens ocupa, l'habitatge causant de les humitats al pis era el situat a la planta superior, i la seva propietària, que és la ciutadana promotora de la queixa i contra qui es va incoar el procediment de protecció de la legalitat urbanística, va actuar diligentment: de manera immediata es va posar en contacte amb l'asseguradora i, **en data 15 de març de 2022, ja s'havien fet les reparacions**, és a dir, **13 dies després** d'haver-se produït l'incident.

Per tant, en el supòsit que fos aplicable l'art. 197 TRLUC, tant de les dades que figuren a l'expedient com de la documentació que va aportar la ciutadana a aquesta Sindicatura, sembla clar que **en cap cas es va produir un incompliment de les obligacions que aquest precepte imposa**.

### **3. La manca de notificació de la incoació de l'expedient**

La ciutadana, en la seva queixa, exposa que no va tenir cap coneixement de la incoació de l'expedient de protecció urbanística fins que l'Institut Municipal d'Hisenda li va notificar la diligència d'embargament del seu vehicle.

De les dades que consten a l'expedient que va aportar el Districte, es constata que la resolució d'incoació de l'expedient és de data 22 de març de 2022, **posterior a l'arranjament dels desperfectes ocasionats**.

Tot i que l'informe de bombers explicita que les filtracions provenen del pis de l'immoble del carrer de la Diputació, el primer intent de notificació de data 31 de març de 2022, es va fer al carrer de Sant Jordi. Des d'aquesta Sindicatura desconexem per quina raó es va notificar en aquest domicili.

En data 12 d'abril de 2002, es va cursar el segon intent de notificació. En aquest cas, al carrer de la Diputació, que com ja s'ha dit, **no és l'immoble propietat de la persona interessada, sinó el que va patir els desperfectes**. En els dos intents de notificació consta com a "absent". En conseqüència, i de conformitat amb el que disposen els articles 44 i 45 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu de les administracions públiques, en data 29 d'abril de 2022, es va publicar la notificació al *Butlletí Oficial de l'Estat* (BOE).

En data 27 de maig de 2022, es va dictar una nova resolució en què **s'ordenava a la ciutadana promotora de la queixa, com a propietària del pis situat a la planta inferior**, l'adopció immediata de les mesures necessàries per a la protecció dels

usuaris, ocupants de l'immoble, vianants i tercers en general; que es tramités la llicència/comunicat per reparar les filtracions i danys causats i que s'aportés el certificat final d'obres.

D'aquesta resolució es van fer dos intents de notificació, també al **pis que va patir els desperfectes**, els dies 10 i 15 de juny de 2022, amb el mateix resultat que la de data 18 de març de 2022. Per tant, en data 8 d'agost de 2002, es va publicar al BOE.

El 25 de maig de 2023, es va resoldre imposar una primera multa coercitiva per un import de 300 euros que es va intentar notificar, en data 31 de maig de 2023, **novament al pis inferior**. La notificació va resultar infructuosa per "desconeguda".

En data 16 de juny de 2023, es va fer un nou intent de notificació, però ja en un altre domicili: avinguda de Josep Tarradellas. També consta com a "desconeguda" i es va recórrer a la publicació edictal.

A la pàgina 28 de l'expedient administratiu figura un informe d'inspecció on es diu que s'han constatat els fets següents: "Comprovades les dades de què disposa l'Ajuntament, consta permís per obres de reforma a l'interior d'un habitatge situat al carrer de la Diputació, de Barcelona, **que impliquen un canvi en la distribució interior de l'habitatge però no afecten l'estructura de l'edifici ni l'envolupant. No s'aporta cap certificat final d'obres**".

El contingut d'aquest informe, a priori, no sembla tenir res a veure amb el contingut del de data 23 de març de 2022, que va donar lloc a la incoació de l'expedient que estem comentant. En aquest es constata "falta de manteniment interior dels edificis amb afectacions consistents en humitats insalubres" i s'hi indicava que les deficiències que calia corregir eren la "**reparació de les filtracions i danys causats**".

En les dates 19 d'octubre de 2023 i 19 de gener de 2024, es van imposar dues noves multes coercitives per import de 600 i 1.200 euros, respectivament, la notificació de les quals va córrer la mateixa sort que totes les anteriors notificacions.

En aquest punt, volem recordar que és doctrina reiterada del Tribunal Constitucional (entre altres, SSTC 157/2007, de 2 de juliol; 54/2003, de 24 de març, i 145/2004, de 13 de setembre) **que les garanties dels drets de defensa i el de ser informat de la infracció que s'imputa de l'article 24 de la Constitució espanyola són aplicables al procediment administratiu**. L'exercici d'aquests drets pressuposa que a la persona implicada li sigui degudament notificada la incoació del procediment perquè només així pot exercir l'efectiva possibilitat de defensa davant la infracció que se li imputa abans que l'Administració prengui una decisió definitiva. I, per aquesta raó, existeix una constant i reiterada jurisprudència que diu **que sempre que sigui possible s'ha de practicar la notificació al domicili de l'interessat** i, només en darrer terme, recórrer a la notificació edictal. En aquest sentit, és exigible a l'Administració una **especial**

**diligència** perquè garanteixi i possibiliti al ciutadà l'exercici dels seus drets, de la mateixa manera que li exigeix les seves obligacions.

Doncs bé, aquesta institució considera que, d'acord amb la informació que figura a l'expedient, no es va dur a terme cap activitat ni es va adoptar cap tipus de mesura encaminada a esbrinar quin podia ser el domicili de la ciutadana, **tenint en compte que cap dels actes es va poder notificar i**, en conseqüència, la ciutadana no va poder al·legar que la qüestió havia estat resolta en pocs dies i aportar el certificat final d'obra que així ho acreditava.

A principis de març del 2024, l'IMH li va **notificar correctament**, al seu domicili, **avinguda de Josep Tarradellas**, la diligència d'embargament del seu vehicle amb motiu de l'impagament de les multes coercitives imposades, amb els corresponents recàrrecs i interessos de la imposició de les quals, insistim, no en va tenir coneixement i, per tant, no va poder al·legar res en la seva defensa.

En data 8 de març de 2024, la ciutadana va sol·licitar la vista de l'expedient.

En data 18 de març de 2024, va presentar un nou escrit, en què demanava informació sobre les raons que havien motivat la imposició de tres multes coercitives en el marc de l'expedient en qüestió.

El 26 de març de 2024, va tornar a presentar un escrit, aportant un certificat de data 15 de març de 2022, en què s'acreditava la realització de les obres d'arranjament del fals sostre de l'habitatge a causa de les filtracions d'aigua del pis superior, aquest darrer, propietat de la ciutadana promotora de la queixa.

En data 12 d'abril de 2024, i número de registre, va reiterar la petició de vista de l'expedient. Malgrat les peticions reiterades de còpia de l'expedient formulades per la ciutadana, aquest **no es va facilitar fins el 3 de setembre de 2024**.

A la pàgina 69 de l'expedient que va aportar el Districte, figura la diligència d'arxiu de l'expedient de data 30 d'abril de 2024, per acompliment de l'ordre.

Tanmateix, a la pàgina 68 consta una comunicació **sense data** que diu: "Amb relació al vostre escrit de data [no consta la data], referent a manteniment interior d'edificis, us comuniquem que s'ha efectuat una inspecció al carrer de la Diputació, el resultat de la qual ens indica que s'ha donat compliment als requeriments d'aquest districte i, per tant, es procedeix al seu arxiu sense perjudici d'informar novament en el cas que es torni a reproduir alguna queixa respecte d'aquest tema.

Us agraïm sincerament la vostra col·laboració, que ens ajuda a millorar cada dia el desenvolupament de les nostres tasques, en benefici de la ciutat i especialment del nostre districte".

Si bé, al peu de pàgina d'aquest document, diu "Comunicació denunciant arxiu ordre acomplerta", no consta cap document que acrediti que es va notificar. De fet, sembla que aquesta notificació no es va produir, atès que en data 14 de novembre de 2024, la ciutadana va presentar un altre escrit, en què **demanava la confirmació escrita i oficial de l'arxiu de l'expedient.**

En aquest punt, convé recordar que l'article 53.1.a de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu de les administracions públiques (LPACAP), reconeix el dret de les persones interessades en un procediment a accedir als documents que integren l'expedient, així com a obtenir-ne una còpia. Tant la normativa catalana (art. 26 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya) com l'estatal de procediment administratiu (LPACAP) destaquen aquest dret com un dels primers de la persona interessada, essencial per fer valer la resta dels seus drets.

El dret que reconeix l'article esmentat no és altre que el de **facilitar el dret de defensa de la ciutadania**, és a dir, oferir a la persona interessada la possibilitat de conèixer els fets i les dades que puguin ser rellevants per a la defensa dels seus drets i interessos que pugui exercir tant per via administrativa com per via judicial.

l sembla evident que l'exercici d'aquest dret s'ha de facilitar de manera immediata. El que no sembla admissible, des dels principis del bon govern i del contingut del dret a una bona administració, és que la ciutadana s'hagi vist obligada a presentar fins a quatre escrits en què demana poder exercir el dret que l'assisteix i, molt menys, que aquesta manca de resposta tingués com a conseqüència l'exhauriment del termini per poder presentar les al·legacions a les qual tenia dret, i la **privés d'una possibilitat real de defensa.**

#### **4. Fraccionament del deute tributari**

Com ja s'ha comentat, amb motiu de l'impagament de les multes coercitives imposades, el mes de març del 2024, la ciutadana promotora de la queixa va rebre la notificació de la diligència d'embargament del seu vehicle. En aquesta notificació se li comunicava que si pagava o fraccionava el deute l'embargament es deixaria sense efectes.

El deute total era de 2.196,91 euros (el principal corresponent a les tres multes coercitives de 2.100 euros; 90 euros corresponent al recàrrec, i 6,91 euros dels interessos de demora).

Atès que la seva situació econòmica li impedia afrontar el pagament del deute, va sol·licitar-ne el fraccionament a l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH). En data 18 de març de 2024, li va ser atorgat el fraccionament que havia sol·licitat.

El termini acordat va ser de 60 mesos. La data de venciment del primer pagament va ser el 5 d'abril de 2024 per un import de 40,11 euros (amortització més interessos). La data del darrer venciment serà el 5 de març de 2029.

Si bé no consten a l'expedient administratiu, el Districte ens informa que els dies 25 de març i 5 d'agost de 2024, la ciutadana va presentar els recursos que consten a la Divisió de Reclamacions - Multes de l'Institut d'Hisenda.

D'altra banda, el Districte ens comunica que el dia 27 d'octubre de 2024, es va informar la ciutadana que hauria de tramitar la petició de devolució d'ingressos indeguts per tal que un lletrat estudiés el seu cas i li donés resposta. El dia 14 de novembre de 2024, la ciutadana va presentar el recurs, que va adreçar al Districte, i el dia 27 de novembre de 2024 es va obrir l'expedient de devolució d'ingressos indeguts, el qual, a data de recepció de l'informe municipal, el Departament de Serveis Jurídics del Districte estava estudiant per valorar si era procedent o no la devolució dels imports pagats amb les multes coercitives.

En aquest punt, escau esmentar que l'article 120 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT) i l'article 19 del Reial decret 520/2005, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de desenvolupament de l'LGT, en matèria de revisió en via administrativa, **estableixen que el termini màxim per dictar i notificar la resolució motivada és de sis mesos**. Transcorregut aquest termini sense haver fet la notificació expressa, es pot entendre que la sol·licitud ha estat desestimada per silenci administratiu.

Atès que en la data que aquesta Sindicatura va rebre la recepció de la informació municipal sol·licitada, el recurs que va interposar la interessada estava en estudi, **us preguem que en el moment d'emetre la resolució administrativa d'aquest recurs tingueu en compte les consideracions que s'han fet en el present pronunciament**.

## **5. El dret a una bona administració**

Per últim, volem esmentar que dins la declaració de drets que fa l'Estatut d'autonomia de Catalunya, es proclamen, entre els drets en l'àmbit polític i de l'Administració, els drets d'accés als serveis públics i a una **bona administració**. El contingut del dret a la bona administració s'estableix en el paràgraf segon de l'article 30, segons el qual totes les persones tenen dret que els poders públics de Catalunya les tractin, en els afers que les afecten, d'una manera imparcial i objectiva, i que **l'actuació dels poders públics sigui proporcionada a les finalitats que la justifiquen**.

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** al contribuent".

En resum, **els principis de bona administració i eficàcia** dels serveis públics, també recollits a l'article 41 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea, impliquen disposar d'una administració que presti el màxim nombre de serveis amb els millors estàndards de qualitat i respecti, alhora, els drets i els interessos legítims de la ciutadania, i que sigui capaç de resoldre els problemes d'una manera àgil i eficaç.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, en l'article XXIII, amb referència a l'eficàcia dels serveis públics com a indicatiu d'una bona administració, indica 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 l'Eixample no ha estat ajustada a dret**, atès que no s'ha preservat el dret de defensa de la ciutadana ni, tampoc, el dret a una bona administració.

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

- **Recordar al Districte de l'Eixample** que, en l'exercici de les seves competències, té l'obligació de respectar els drets de la ciutadania.
- **Recomanar al Districte de l'Eixample** que, tan aviat com sigui possible, resolgui el recurs que va interposar la ciutadana en data 27 de novembre de 2024.
- **Suggestir al Districte de l'Eixample** que, en la resolució del recurs esmentat, tingui en compte les consideracions respecte d'aquest tema que ha fet la Sindicatura de Greuges de Barcelona.

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.