
EXPEDIENT NÚM. 2021/0279

ASSUMPTE: Informe relatiu al tràmit d'informació pública de l'acord d'aprovació inicial del Plenari del Consell Municipal, de 23 de juliol de 2021, de declaració de Barcelona com a mercat d'habitatge tens d'acord amb la Llei 11/2020, de 18 de setembre.

1. ANTECEDENTS

En data 1 de juliol d'enguany, amb caràcter previ a l'elaboració del projecte de declaració de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatges tens, en compliment de l'article 3 de la Llei 11/2020, de 18 de setembre, i de conformitat amb l'article 133.1 de la Llei 39/2015, de 1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques (LPACAP), amb l'objectiu de millorar la participació dels ciutadans en el procediment d'elaboració de normes i de recollir l'opinió dels ciutadans i organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma, es va publicar una consulta pública prèvia a través del web de l'Ajuntament de Barcelona, a l'adreça <https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/ca/projecte-declaracio-area-de-mercat-habitatges-tens>.

Durant el tràmit de consulta pública prèvia, de l'1 al 15 de juliol (ambdós inclosos), no es va presentar cap aportació i així es va fer constar a l'expedient de referència incorporant el certificat de la Secretària delegada de l'Institut Municipal d'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona, de data 19 de juliol de 2021.

En sessió de data 23 de juliol d'enguany, el Plenari del Consell Municipal va adoptar el següent acord:

"Primer.- APROVAR inicialment la declaració de tot l'àmbit del municipi de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatge tens, d'acord amb l'article 2 de la Llei 11/2020, de 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatges i de modificació de la Llei 18/2007, de la Llei 24/2015 i de la Llei 4/2016, relatives a la protecció del dret a l'habitatge, i de conformitat amb el contingut de la memòria tècnica explicativa i els informes justificatius que s'incorporen a l'expedient, i amb les següents característiques particulars:

- Una durada de 5 anys, amb possibilitat de pròrroga.
- Una minoració en un 5% del preu de referència, d'acord amb la disposició addicional primera de la Llei 11/2020.

- La inclusió també dels habitatges de més de 150 metres quadrats.
- I amb l'especial inclusió constant en l'Annex de la memòria tècnica explicativa de la relació de les actuacions i mesures que l'Ajuntament de Barcelona durà a terme durant tot el període de vigència del règim corresponent a fi d'atenuar o capgirar la situació de mercat tens, en exercici de les competències respectives i en col·laboració amb altres administracions, en el marc dels instruments locals, supralocals i generals de planificació i programació d'habitatge.

Segon.- DECLARAR la urgència en la tramitació d'aquest acord, segons l'article 3.7 de la Llei 11/2020, de 18 de setembre, per raons d'interès públic i per intentar evitar una situació d'inseguretat jurídica, durant unes setmanes, en atenció a que la declaració inicial del municipi de Barcelona prevista en la Llei 11/2020 caduca el proper 21 de setembre de 2021, en virtut de la disposició transitòria segona de l'esmentada llei.

Tercer.- SOTMETRE l'acord a informació pública, mitjançant un anunci al BOPB i al DOGC, per un termini de 15 dies, d'acord amb la declaració d'urgència en la tramitació d'aquest procediment; i **TENIR** per aprovada definitivament la declaració del municipi de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatge tens si durant aquest termini no s'hi formulen reclamacions o al·legacions.

L'entrada en vigor de la declaració es produirà l'endemà de la publicació al DOGC de l'acord d'aprovació definitiva, havent de publicar-se prèviament un anunci al BOPB, al DOGC i als portals de transparència de la Generalitat de Catalunya i de l'Ajuntament de Barcelona.

Quart.- COMUNICAR, d'acord amb l'article 3.6 de la Llei 11/2020, de 18 de setembre, aquest acord a la Generalitat de Catalunya per a la seva publicació al seu portal de transparència.

Cinquè.- DONAR TRASLLAT d'aquesta resolució a la Secretaria d'Habitatge i Inclusió Social del Departament de Drets Socials i al Departament d'Acció Exterior i Govern obert de la Generalitat de Catalunya, als membres de la Comissió de Seguiment que ha creat el Govern per a la Llei 11/2020, de 18 de setembre, i a les entitats representatives potencialment afectades per la futura declaració identificades pels serveis municipals."

Aquest acord ha estat publicat al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona en data 26 de juliol de 2021 i al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya en data 28 de juliol de 2021.

De conformitat amb el punt tercer del citat acord, aquest es va sotmetre a informació pública durant un termini de 15 dies, del 29 de juliol al 18 d'agost (ambdós inclosos), durant el qual consta que s'han presentat en termini els escrits d'al·legacions següents:

- En data 6 d'agost de 2021, amb número d'entrada al Registre municipal 080193008-1-2021-9311436-2, per part del Sr. [REDACTED] en representació de l'Associació de Promotors i Constructors d'Edificis de Catalunya (en endavant, APCE) amb CIF G-08482440.
- En data de 16 d'agost de 2021, amb número d'entrada al Registre municipal 080193008-1-2021-9318050-2, per part del Sr. [REDACTED] en representació de JOSEL SLU amb CIF B-08236127.
- En data de 17 d'agost de 2021, amb número d'entrada al Registre municipal 080193008-1-2021-9318891-2 i 080193008-1-2021-9318898-2 per part del Sr. [REDACTED] en representació d'ASVAL (Asociación de propietarios de vivienda en alquiler) amb CIF G-88620216.
- En data de 18 d'agost de 2021, amb número d'entrada al Registre municipal 080193008-1-2021-0321237-1, per part de la Sra. [REDACTED] en representació de [REDACTED] i d'ASVAL (Asociación de propietarios de vivienda en alquiler) amb CIF G-88620216.
- En data 18 d'agost de 2021, amb número d'entrada al Registre municipal 080193008-1-2021-0321337-2, per part del Sr. [REDACTED] en representació de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona amb CIF B-50182674.

2. RESUM I VALORACIÓ DE LES AL-LEGACIONS PRESENTADES

El contingut de les al·legacions formulades per les interessades es poden resumir, essencialment, de la forma següent, agrupades en els següents blocs temàtics:

Primera. Inconstitucionalitat de la Llei 11/2020 per vulneració de competències exclusives de l'Estat.

Es planteja fonamentalment que la Llei 11/2020, de 18 de setembre, en virtut de la qual s'aprova inicialment la declaració de Barcelona com a mercat d'habitatge tens, és inconstitucional, prenent com a base que el

Tribunal Constitucional ha admès a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat 6289/2020, que el Consell de Ministres va acordar interposar recurs d'inconstitucionalitat vers aquesta llei en data 15 de juny d'enguany i el dictàmen 7/2020, de 5 d'agost, del Consell de Garanties Estatutàries.

- *Al·legant/s:* APCE, JOSEL SLU, Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

- *Valoració:*

La Llei 11/2020 que habilita legalment a l'Ajuntament de Barcelona a la declaració del municipi de Barcelona com a mercat d'habitatge tens resulta plenament d'aplicació, atès que a hores d'ara no resta suspès ni tampoc anul·lat per sentència ferma del Tribunal Constitucional cap dels seus preceptes, motiu pel qual tot el seu contingut íntegre es troba en vigor.

L'admissió a tràmit del recurs d'inconstitucionalitat, de conformitat amb l'article 30 de la Llei orgànica 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional, no produeix la suspensió automàtica de la vigència ni l'aplicació de la llei o dels preceptes concrets que s'impugnen, a excepció de què el President del Govern interposi aquest mateix recurs i demani expressament la suspensió de la seva vigència i aplicació, supòsit aquest que no consta que s'hagi produït en la interposició dels recursos contra la Llei 11/2020, de 18 de setembre.

També cal recordar que d'acord amb l'article 38 de la Llei orgànica 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional, *"1. Las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado."*

En consonància amb aquestes previsions, també l'article 72.2 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció Contenciós Administrativa: *"2. La anulación de una disposición o acto producirá efectos para todas las personas afectadas. Las sentencias firmes que anulen una disposición general tendrán efectos generales desde el día en que sea publicado su fallo y preceptos anulados en el mismo periódico oficial en que lo hubiera sido la disposición anulada. También se publicarán las sentencias firmes que anulen un acto administrativo que afecte a una pluralidad indeterminada de personas."*

A hores d'ara encara no ha estat publicada cap sentència amb valor de cosa jutjada en el BOE en aquest sentit, i per tant la Llei 11/2020, de 18 de setembre, resulta plenament vigent i aplicable.

- *Proposta de resposta:* Desestimar l'al·legació presentada per APCE, JOSEL SLU i Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona relativa a la inconstitucionalitat de la Llei 11/2020, de 18 de setembre.

Segona. Manca de consulta prèvia

S'indica per l'al·legant que no s'ha realitzat la consulta prèvia de l'article 133 de la LPACAP i que no s'ha incorporat a l'expedient el resultat d'aquesta abans de sotmetre la proposta d'acord a l'aprovació inicial.

- *Al·legant:* ASVAL

- *Valoració:*

L'article 3 de la Llei 11/2020, de 18 de setembre, regula el procediment per a la declaració d'àrees amb mercat d'habitatge tens.

D'acord amb l'esmentat article 3, en el seu apartat 5, lletra c) és necessari l'observança dels tràmits de consulta, audiència i informació pública previstos per als procediments d'elaboració de disposicions de caràcter general.

En data 1 de juliol d'enguany, amb caràcter previ a l'elaboració del projecte de declaració de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatges tens, en compliment del referit article 3 i de conformitat amb l'article 133.1 de la LPACAP, amb l'objectiu de millorar la participació dels ciutadans en el procediment d'elaboració de normes i de recollir l'opinió dels ciutadans i organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma, es va publicar una consulta pública prèvia a través del web de l'Ajuntament de Barcelona, a l'adreça <https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/ca/projecte-declaracio-area-de-mercat-habitatges-tens>.

Durant el tràmit de consulta pública prèvia, de l'1 al 15 de juliol (ambdós inclosos), no es va presentar cap aportació i així es va fer constar a l'expedient de referència incorporant el certificat de la Secretària delegada

319

de l'Institut Municipal d'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona, de data 19 de juliol de 2021, que així ho acredita.

No obstant això, s'observa que al web del portal de transparència no s'ha publicat l'esmentat certificat entre els documents que pot consultar la ciutadania durant el tràmit d'informació pública. Tanmateix, cal tenir en compte que es podia haver tingut accés a l'esmentat certificat del resultat de la consulta prèvia, en tot cas, en una consulta presencial de l'expedient.

Aquesta omisió informativa en el portal web de transparència de l'Ajuntament sobre el concret resultat de la consulta no altera l'evident i manifesta realització del tràmit, com es reflecteix tant en l'expedient com en el propi espai web de l'Ajuntament on es va publicar la consulta, per la qual cosa s'ha de desestimar l'al·legació.

- *Proposta de resposta:* Desestimar l'al·legació presentada per ASVAL relativa a la manca de realització del tràmit de consulta prèvia.

Tercera. Imprudència de la via d'urgència en la tramitació de la declaració. Petició d'ampliació del termini del tràmit d'informació pública.

Les al·legacions es centren en la consideració de la necessitat d'aplicar el principi d'especialitat i en la manca de justificació de les raons d'urgència per seguir un procediment simplificat.

Es defensa que la tramitació per la via d'urgència prevista a l'article 3.7 de la Llei 11/2020 no permet reduir a la meitat el termini d'informació pública.

Així mateix, es sol·licita l'aplicació analògica de la Disposició Addicional desena del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual es regula el Text refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya, és a dir, l'ampliació en un mes del tràmit d'informació pública per haver coincidit aquesta total o parcialment amb el mes d'agost.

S'al·lega també que no queda acreditada una veritable situació d'urgència que justifiqui la tramitació de la declaració per la via d'urgència i que les circumstàncies de la urgència les ha generat la pròpia AAPP.

- *Al·legant/s:* ASVAL, Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

- *Valoració:*

- **Sobre la procedència legal de la tramitació d'urgència i la reducció de terminis.**

La Llei 11/2020, en llur article 3.5 lletra c) ja preveu l'observança dels tràmits de consulta, audiència i informació pública previstos per als procediments d'elaboració de disposicions de caràcter general.

Atès que la Llei 11/2020 no conté previsió expressa de la durada del termini d'informació pública, el Text refós de la Llei Municipal de Règim Local de Catalunya (TRLMRLC), article 178, i el Reglament orgànic municipal, article 112, serveixen com a normes supletòries per complementar allò que la llei específica no preveu expressament: la determinació que el tràmit d'informació pública de la declaració hauria d'abastar un mínim de 30 dies en la tramitació ordinària.

No obstant això, la LPACAP permet també complementar directament allò relatiu a la tramitació d'urgència del procediment que tampoc preveu el TRLMRLC ni el Reglament orgànic municipal.

En conseqüència, si bé el termini mínim aplicable al tràmit d'informació pública són 30 dies en la seva tramitació ordinària, aquest es pot veure reduït a la meitat, d'acord amb l'article 33.1 de la LPACAP, quan les raons d'interès públic ho aconsellin, quan d'ofici o a petició de l'interessat s'acordi l'aplicació al procediment de la tramitació d'urgència, sent únicament els casos de sol·licitud i recurs els que la LPACAP preveu que no es poden reduir a la meitat els terminis.

En el cas que ens ocupa, la reducció del termini del tràmit d'informació pública, no es troba en cap d'aquests dos supòsits en què la LPACAP no permet la reducció de terminis, atès que la sol·licitud i el recurs són tràmits completament diferents i no assimilables al tràmit d'informació pública.

Incidint sobre el principi d'especialitat i les seves possibles derivades, es defensa per les al·legants que la Llei 11/2020 és l'específica que regula les declaracions de les Àrees amb Mercat d'Habitatge Tens (AMHT). Partint d'això, i atès que aquesta norma fa una remissió al TRLMRLC abans esmentat, quant a la regulació del tràmit d'informació pública dels procediments administratius, que fixa el termini mínim en 30 dies, sense cap excepció, consideren les al·legants que la norma específica aplicable en les declaracions d'AMHT preval

sobre la general, de manera que el termini concret de 30 dies d'informació pública previst al TRLMRLC no pot ser reduït en aplicació d'una norma general, com és la LPACAP que en el seu art. 33, com vèiem i defensem en el present informe, la seva aplicació, preveu que es puguin reduir a la meitat els tràmits administratius per raons d'urgència.

La resposta completa i definitiva a aquesta al·legació ens l'acaba donant la Disposició Addicional Primera de la LPACAP que estableix el règim del principi d'especialitat i que concreta en dos supòsits, en els apartats 1 i 2, respectivament:

En l'apartat 1 estableix el supòsits en el que els procediments administratius es regularan només per les lleis especials, mentre que l'apartat 2 estableix els casos en els procediments es regularan amb caràcter principal per les lleis especials i supletòriament, per la LPACAP.

Així, els casos en els que els procediments administratius es regularan només per la Llei especial són el següents:

- Quan les Lleis especials estableixin per aquests procediments tràmits no previstos en la LPACAP.
- Quan les Lleis especials estableixin per aquests procediments tràmits addicionals o diferents als previstos en la LPACAP.

I els casos en els que els procediments administratius es regulen amb caràcter principal per les lleis especials i supletòriament, per la LPACAP, són els següents:

- Actuacions i procediments en matèria tributària i duanera.
- Actuacions i procediments en matèria de Seguretat Social i Desocupació.
- Actuacions i procediments sancionadors en matèria tributària i duanera
- Actuacions i procediments sancionadors en matèria de tràfic i seguretat vial.
- Actuacions i procediments sancionadors en matèria d'estrangeria.
- Actuacions i procediments en matèria d'estrangeria i asil.

Doncs bé, la Llei 11/2020, no estableix pel procediment de declaració de les AMHT, cap tràmit no previst o addicional o diferent dels regulats a la LPACAP, perquè el tràmit d'informació pública està expressament

regulat en el seu article 83 i, en conseqüència, està expressament previst com a tràmit administratiu ordinari en la LPACAP, que, a més a més és legislació bàsica.

Per tant, és evident que no estem davant del supòsit de fet regulat en l'apartat 1 de la Disposició Addicional Primera de la LPACAP, i en conseqüència, no és aplicable al cas que ens ocupa el principi d'especialitat a l'empara de l'indicat apartat.

En definitiva, com ja explicàvem amb anterioritat, això significa, que és perfectament aplicable la reducció a la meitat del termini d'informació pública en base a l'article 33.1 de la LPACAP.

➤ **Sobre la justificació de les raons d'interès públic per aplicar la tramitació d'urgència.**

Pel que fa a les raons d'interès públic per a l'aplicació de la tramitació d'urgència, a l'expedient de la declaració de mercat d'habitatge tens s'exposa, tant en l'informe justificatiu dels gerents com en l'informe jurídic, la gravíssima situació que està patint la ciutadania de Barcelona i, en tot cas, recolzada amb les dades que consten a la memòria explicativa preceptiva que l'integra.

Una millora de la situació econòmica adduïda per les al·legants, per apreciar-se una tendència de caiguda o decreixement de preus del mercat del lloguer de l'habitatge, no significa que no hi hagi una situació d'urgència: hem passat d'una situació crítica a una situació que no deixa de ser insostenible.

Les condicions essencials d'urgència quan el Parlament de Catalunya va aprovar la llei i es va declarar el municipi de Barcelona mercat d'habitatge tens es mantenen al cap d'un any, i és inqüestionable que en un any no es redreça el desori de dècades de desmesura del mercat. La llei està ajudant en aquesta situació d'emergència habitacional i d'urgència, però es manté aquesta situació, i per això cal donar continuïtat als seus efectes sense cap demora i es pot justificar amb aquest context, en qualsevol moment, una tramitació d'urgència de la declaració de mercat d'habitatges tens o per a l'adopció d'altres mesures interventores.

La pròpia viabilitat del negoci del lloguer per les persones arrendadores depèn de l'assequibilitat del preu del lloguer. Malgrat les mesures per apaivagar els efectes de la pandèmia, la crisi econòmica i social de la Covid-19 se segueix manifestant amb força i ens condueix a una nova crisi immobiliària si no s'adopten mesures contundents. En aquest sentit, segons dades del Consell del Poder Judicial del primer trimestre del 2021, els



concurso de persones físiques, d'empresaris i de persones jurídiques s'han incrementat un 50% a tot l'Estat espanyol en aquest primer trimestre respecte del mateix període del 2020 i Catalunya lidera aquestes xifres negatives. Les persones que s'han declarat en fallida als jutjats són 2.531 (un 61% més), 687 de les quals a Catalunya. En els jutjats mercantils es van presentar 2394 concursos de creditors, la majoria altra cop a Catalunya; 817 empresaris. I tot i la moratòria estatal i autonòmica, els jutjats van registrar la petició de 10.961 desnonaments el primer trimestre del 2021, amb Catalunya al podi: 2.437 procediments, la majoria per impagaments del lloguer. I Barcelona lidera les dades de Catalunya.

A més, l'exposició de motius de la llei és molt clara, al·ludint a aquesta situació d'emergència, i a la consegüent necessitat d'adoptar amb urgència la declaració d'àrea amb mercat d'habitatge tens:

"Amb caràcter excepcional, atenent la necessitat de donar una resposta urgent a la situació d'emergència en matèria d'habitatge, més punyent encara com a conseqüència dels efectes econòmics derivats de la pandèmia de la Covid-19, i prenent en consideració la durada dels procediments administratius de declaració d'àrees amb mercat d'habitatge tens, així com les circumstàncies que la justifiquen, la Llei aplica directament aquesta declaració per al cas dels municipis que disposen d'índexs de referència de preus en què els preus del lloguer han sofert un increment superior al vint per cent en el període comprès entre els anys 2014 i 2019."

En aquest context, la pròpia llei especial, la 11/2020, que ja al·ludeix en l'exposició de motius a la durada dels procediments administratius de declaració per justificar la directa declaració legal, habilita expressament a la via d'urgència en el procediment de declaració municipal d'AMHT en el seu article 3.7, en els següents termes:

"7. Per raons d'interès públic, i ateses les característiques i el dinamisme del mercat immobiliari, els procediments per a la declaració d'àrees amb mercat d'habitatge tens es poden tramitar per via d'urgència."

No es pot qüestionar doncs jurídicament, en aquest context social i econòmic, que l'Ajuntament de Barcelona hagi acudit a la via d'urgència per declarar Barcelona com a àrea de mercat tens. Acabats de sortir de l'Estat d'Alarma el 9 de maig d'enguany, mantenint-se la pandèmia i els seus efectes, superposada a una situació econòmica i social que no ha superat els efectes de la crisi immobiliària, amb milers de desnonaments, les raons d'interès públic són més que evidents per declarar la urgència en la tramitació.

➤ **Sobre la concreta tesi de les al·legants que les circumstàncies de la urgència les ha generat la pròpia Administració Pública, la informació pública durant el mes d'agost i la petició d'ampliar el termini més enllà del mes d'agost en analogia amb els instruments urbanístics.**

Les al·legants consideren que no es pot justificar la tramitació d'urgència de la declaració de l'AMHT, només en el fet que el termini màxim per efectuar-la caduqui el dia 21 de setembre de 2021, com una de les raons que s'apuntava en l'expedient, perquè argumenten que l'Ajuntament de Barcelona disposava de pràcticament 1 any, des de l'entrada en vigor de la Llei per efectuar-la.

Al respecte, és necessari determinar què s'entén com la situació d'urgència capaç d'habilitar la simplificació administrativa. Segons la doctrina científica ¹, *"se da la situación de urgencia cuando existe necesidad de atender una finalidad determinada en la que el factor tiempo es elemento determinante y constitutivo y es imposible cumplirla mediante los procedimientos administrativos normales, lo que obliga a aplicar procedimientos especiales."*

La Disposició Transitòria Primera de la Llei 11/2020 va declarar la ciutat de Barcelonà com una AMHT amb una vigència màxima d'1 any des de l'entrada en vigor de la norma, és a dir, amb una vigència transitòria fins el 21 de setembre de 2021. Aquesta previsió, com abans remarcàvem, ja dona idea de la situació d'urgència de la mesura de declaració de mercat tens a la ciutat de Barcelona i explica que aquesta declaració es fes cautelament des del començament, sense necessitat de justificar-la amb caràcter ordinari, en la forma requerida en l'articulat de la pròpia Llei, és a dir, amb l'elaboració d'una Memòria i dels informes preceptius als que es refereix l'article 3.5, apartats a) i b) i amb el contingut mínim exigit en l'apartat 1 de l'article 4 que exigeix la relació de les actuacions que les administracions implicades, tant l'administració que la formula com, si és diferent d'aquesta, la que l'ha instada, duran a terme durant tot el període de vigència del règim.

Doncs bé, el cas de la declaració de la ciutat de Barcelona com AMHT és especialment complex i diferent de qualsevol altre municipi de Catalunya, atès que aquesta ciutat no només és la més densa i gran dins de l'àmbit d'aplicació de la Llei 11/2020, sinó que és la més heterogènia, perquè està distribuïda en 10 Districtes que són diferents entre sí, tant en estructura com en característiques demogràfiques i socials. Aquest fet tant elemental, determina la complexitat de l'elaboració de la Memòria que l'article 3.5 lletra a) exigeix per

¹ González Pérez y González Navarro, "Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común", 1993

la declaració i que l'Ajuntament havia de completar abans de complir-se 1 any des de l'entrada en vigor de la Llei.

Així, no es pot reduir al simplisme l'argument de la manca de concurrència de la situació d'urgència, esgrimint, sense més, que l'Ajuntament de Barcelona disposava d'1 any per aprovar la declaració de l'AMHT i ha esperat a l'últim moment per fer-ho, perquè l'aprovació, entesa com el simple acte administratiu singularment considerat no era l'única cosa que l'Ajuntament havia de fer per declarar la ciutat com AMHT, sinó que necessàriament havia de completar unes diligències preliminars molt complexes per poder arribar a aquest acte administratiu d'aprovació, com és, ni més ni menys, que la redacció d'una molt complexa Memòria que havia d'integrar la declaració de l'AMHT, precisament, per poder motivar i justificar tal declaració i necessàriament, aquesta complexa Memòria havia d'elaborar-se en un termini suficient com per a que, sumat el tràmit administratiu de declaració de l'àrea, no s'excedís d'un any.

Com es fàcilment constatable, la Memòria justificativa de la Declaració de la ciutat de Barcelona con una AMHT ha estat elaborada per l'Ajuntament amb col·laboració de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge i altres professionals especialitzats, per garantir la seva objectivitat i rigor. Ambdues institucions han estat les autores dels estudis justificatius de la mesura i aquests estudis són el resultat de complexos creuaments de dades prèviament obtingudes de diferents estaments oficials i registres públics que atorguen conclusions raonades amb rigor científic per concloure la necessitat i abast de la declaració de la ciutat de Barcelona com una AMHT i que s'acrediten en el seu annex 3 on s'explica, abastament, la metodologia emprada per la seva elaboració.

Així doncs, aplicant els criteris raonables de tramitació de la declaració de la ciutat de Barcelona com una AMHT, tant en el que es refereix a l'elaboració del informes que han d'integrar la Memòria que la Llei exigeix (amb el rigor mínim requerit per la complexitat pròpia de la ciutat), com en el que afecta als terminis de tramitació administrativa del procediment necessari a seguir per efectuar tal declaració, és raonablement lògic concloure també que el termini d'un any amb la tramitació de la declaració mitjançant els procediments normals resulta insuficient i aquest fet justifica adequadament la coherència de declarar la situació d'urgència per raons d'interès públic per atendre amb el mandat legal de procedir a tal declaració en el termini d'una any des de l'entrada en vigor de la Llei 11/2020.

Durant aquest mateix termini d'un any les al·legants i la ciutadania en general han pogut analitzar la norma legal i les seves derivades i preparar els arguments pel rebuig dels seus actes d'aplicació en el sentit que la norma legal acota molt bé els termes de la declaració municipal.

A més, l'Ajuntament va articular un previ tràmit de consulta de l'1 al 15 de juliol que informava de les actuacions i que confirmava la voluntat de fer ús de la possibilitat legal de formular la declaració durant el qual, cal destacar, no es va presentar cap aportació o comunicació tal i com acredita el certificat de la Secretaria delegada de l'Institut Municipal d'Habitatge de Barcelona de data 19 de juliol de 2021. La qual cosa, en definitiva, ha donat un marge superior al mes i mig per anar preparant l'oposició a l'instrument de la declaració, i cal senyalar, a més, que totes les entitats al·legants i altres potencialment afectades per la norma van rebre una notificació individualitzada de l'acord d'aprovació inicial i de l'inici del tràmit d'informació pública, alhora que aquest tràmit d'informació pública s'ha produït de forma telemàtica addicionalment a la tradicional en forma presencial, de manera que la inconveniència històrica del mes d'agost de cara a les consultes presencials d'expedients no s'ha produït en aquest cas i no ha perjudicat doncs, ni la urgència ni la utilització del mes d'agost, el dret de consulta i de participació de la ciutadania.

En aquest sentit, i atesa també la situació d'urgència posada de manifest i la naturalesa no urbanística i diferenciada doncs de l'instrument d'intervenció aquí tractat, cal rebutjar també l'aplicació analògica i extensiva que es proposa de la Disposició Addicional Desena del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual es regula el Text refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya, que preveu l'ampliació en un mes del tràmit d'informació pública per haver coincidit aquesta total o parcialment amb el mes d'agost.

Finalment, en relació a l'argument concret de què la inseguretats jurídica per la no aprovació de la declaració abans del 21 de setembre de 2021 no pot ser tampoc una raó per acordar la tramitació per la via d'urgència, que l'Ajuntament de Barcelona havia posat de manifest en l'expedient, cal igualment rebatre'l tenint en compte que si es donés un lapse de temps, ni que sigui curt, entre la caiguda de la declaració legal de Barcelona com a mercat d'habitatge tens en virtut de la Disposició Transitòria Segona de la Llei 11/2020, de 18 de setembre, i una nova declaració aprovada pel Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona, es generaria un autèntic desajust i una distorsió en el règim i sistema aplicable que provocaria al seu torn una situació de desprotecció de moltes persones, i de desequilibri i desigualtat entre la ciutadania

en les condicions d'accés a l'habitatge de lloguer que podria produir una discriminació de tracte que, sota el prisma dels articles 9.2 i 14 de la CE, s'ha de procurar evitar.

➤ **Sobre la concreta causa de nul·litat per incorrecta tramitació de la fase d'informació pública.**

Finalment, sobre la concreta invocació de la causa de nul·litat de ple dret per raó de la incorrecta tramitació de la fase d'informació pública, cal tenir present que hi ha abundant jurisprudència del Tribunal Suprem que estableix que la reducció del termini d'informació pública mai constitueix un vici de nul·litat de ple dret, en tot cas podria ser d'anul·labilitat i només si es constata que s'ha produït indefensió, però ni tant sols això quan s'han pogut presentar al·legacions dins el termini atorgat, encara que aquest hagi estat més reduït. Així s'ha pronunciat l'Alt Tribunal en la seva sentència de 3 d'octubre de 2008 (EDJ 185143), que estableix el següent:

"El primer motivo de casación invocado, según ya hemos adelantado, atribuye a la sentencia recurrida la infracción del artículo 163.3 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, aprobado por RD 849/1986, de 11 de abril (EDL 1986/10061).

El discurso argumental de la parte recurrente arranca señalando que el trámite de información pública que establece el citado precepto ha de realizarse por un plazo "no inferior a veinte días", y como quiera que en el procedimiento administrativo el plazo conferido fue de quince días, se ha producido una infracción del precepto reglamentario invocado. Y continua argumentando, en el desarrollo de este motivo, que aunque la sentencia declare que no se ha producido indefensión, lo cierto es que la indefensión se produce por "el hecho de que la Administración no haya posibilitado que cualquier persona pueda conocer la existencia del expediente, formular alegaciones y proponer pruebas".

Es cierto que el precepto reglamentario cuya infracción se denuncia, el artículo 163.3 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico (EDL 1986/10061), establece, como un trámite del procedimiento para sustanciar la extinción de derechos, un plazo de información pública, el cual, entre otros requisitos, ha de realizarse por un "plazo no inferior a veinte días, durante el cual podrá comparecer por escrito ante el Organismo de cuenca cualquier persona, incluido el titular del derecho, que pueda resultar afectada por la extinción del mismo, manifestando cuanto considere conveniente".

Ahora bien, los trámites del procedimiento administrativo han de ser interpretados en función de la finalidad que están llamados a cumplir y en virtud de las consecuencias que se derivan de su omisión. Solo así tiene sentido que distingamos entre irregularidades no invalidantes y defectos que pueden ocasionar la anulabilidad o la nulidad plena.

Atendiendo, por tanto, a la finalidad que cumplen y los efectos derivados de su omisión, singularmente a la indefensión que se erige en presupuesto para la anulabilidad de los actos administrativos, ex artículo 63.2 de la Ley 30/1992 (EDL 1992/17271), advertimos, que los defectos de forma sólo pueden ser invocados por las personas a las que afectan y determinan la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

Esta matización, en relación con la general anulabilidad de los actos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico (artículo 63.1 Ley 30/1992 (EDL 1992/17271)), dibuja un patrón de actuación administrativa, por la vía de la descripción de las consecuencias derivadas de su incumplimiento, que revela que los vicios de forma solo son apreciables cuando se ha situado a la parte que lo invoca en una zona de indefensión, por haber ocasionado a la misma un menoscabo real de su derecho de defensa causándole un perjuicio real y efectivo.

Dicho de otra forma, los defectos formales únicamente pueden acarrear la anulabilidad del acto administrativo cuando se han mermado, de manera efectiva, las garantías del procedimiento, reduciendo o menoscabando su derecho de defensa, causando una situación de indefensión de carácter material, no meramente formal.

La reducción del plazo de información pública de 20 días previsto en la norma reglamentaria cuya infracción se denuncia, y el de 15 días fijado en el procedimiento, no comporta ninguna merma en su derecho de defensa del recurrente, ni una disminución real y efectiva de las garantías del procedimiento, si tenemos en cuenta, principalmente, que en este caso la parte recurrente presentó su correspondiente escrito de alegaciones en cumplimiento de dicho trámite y que ha tenido una activa participación en la sustanciación de dicho expediente.

Por lo demás, la indefensión a que parece referirse el recurrente en la última parte del desarrollo del motivo, referida a posibilitar la comparecencia ante el organismo de cuenca de "cualquier persona", parte de la consideración de que la mengua en el plazo establecido para la información pública ocasiona, sin más y de forma automática, una indefensión a unos potenciales e ignotos interesados.

Esta forma de razonar revela que no concurre la infracción que se alega, atendida la doctrina que hemos expuesto en este fundamento, pues si bien el artículo 163.3 del Reglamento citado declara que "la información pública se realizará por un plazo no inferior a veinte días, durante el cual podrá comparecer por escrito ante el Organismo de cuenca cualquier persona, incluido el titular del derecho, que pueda resultar afectada por la extinción del mismo, manifestando cuanto considere conveniente", lo cierto es que el recurrente efectivamente puede invocar la indefensión que la reducción del plazo le haya ocasionado efectivamente, y que en el caso examinado no se ha producido como ya hemos visto. Ahora bien, el recurrente no puede arrogarse una suerte de representación global, en un procedimiento administrativo de extinción del derecho de aprovechamiento, para invocar una indefensión indeterminada y difusa de unos virtuales afectados que, en todo caso, resultan desconocidos. Y que, por supuesto, ninguna queja han efectuado al respecto. Será cada uno de ellos, los legitimados para invocar una indefensión concreta, de carácter material como hemos señalado, en la que se ha concretado la reducción del plazo conferido para la información pública."

En aquest cas, les al·legants han presentat al·legacions dins el termini reduït d'informació pública, pel que la mesura de simplificació administrativa no li ha causat indefensió, amb la qual cosa no existiria ni tant sols vici d'anul·labilitat en el cas que es considerés improcedent la tramitació d'urgència.

- *Proposta de resposta:* Desestimar les al·legacions presentades per ASVAL i la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona relatives a la improcedència de la via d'urgència en la tramitació de la declaració de mercat d'habitatge tens i a la petició d'ampliació del termini del tràmit d'informació pública.

Quarta. Manca de justificació i motivació i altres deficiències de l'expedient.

Les al·legants esgrimèixen manca d'acreditació, motivació i justificació dels aspectes següents:

a) Compliment dels requisits de l'article 2.

Es defensa que la decisió de la declaració de mercat d'habitatge tens requereix el compliment de tots els requisits recollits en l'article 2 de la Llei 11/2020. S'argumenta també que no s'han justificat de forma suficient el compliment de les condicions de l'article 2.

- *Al·legant/s:* APCE, JOSEL SLU, ASVAL, Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona.

b) Incorrecció de les dades i criteris emprats per la Memòria tècnica explicativa. Decisió de disminució del 5% del preu de referència dels preus de lloguer i de la durada màxima de 5 anys de la declaració.

Es fa menció a diverses dades i criteris emprats a la memòria tècnica-explicativa de l'expedient que es consideren errònies i no adequades per a l'anàlisi del compliment de les condicions de l'article 2 de la Llei 11/2020.

Es considera per les al·legants que la Memòria parteix d'unes dades no adequades i que la situació que es detalla de la ciutat de Barcelona es conjuntural i transitòria i que no es justifica de manera suficient la decisió de minoració en un 5% del preu de referència dels preus de lloguer i la durada de 5 anys de la declaració.

- *Al·legant/s:* APCE, JOSEL SLU, ASVAL, Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona.

c) Del contingut de la declaració que estableix l'art. 4 de la Llei 11/2020

S'afirma que s'incompleix amb l'exigència de la inclusió a l'expedient de declaració del municipi de Barcelona com a mercat d'habitatge tens d'una relació de les actuacions concretes que es duren a terme per part de l'Ajuntament de Barcelona durant el període de vigència de la declaració a fi d'atenuar o capgirar la situació de mercat d'habitatge tens.

- *Al·legant/s:* APCE, ASVAL, Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

d) Exclusió dels habitatges de més de 150m²

S'al·lega manca de motivació de la inclusió en la declaració de mercat d'habitatge tens dels habitatges de més de 150m². També es sol·licita prendre com a model la declaració aprovada per l'Àrea Metropolitana de Barcelona que exclou aquests habitatges.

- *Al·legant/s:* APCE, JOSEL SLU, Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona



e) Exclusió de la declaració de mercat d'habitatge tens d'alguns Districtes de la ciutat de Barcelona

Es sol·licita l'exclusió d'aquells Districtes de la ciutat on s'argumenta que la majoria de la tipologia d'habitatges que s'ofereixen no correspon a les necessitats d'una demanda amb pocs recursos o de primer accés.

- Al·legant/s: APCE

- *Valoració:*

- **Consideracions generals sobre la invocada manca de motivació per la declaració de la ciutat de Barcelona com un Àrea de mercat d'habitatge tens.**

Es confonen per part de les al·legants els arguments d'impugnació de la Llei 11/2020, amb els de l'acte administratiu adoptat a l'empara de la vigència de la Llei i s'utilitza la declaració de la ciutat de Barcelona com un AMHT, per combatre en realitat, la norma que li dona cobertura.

En efecte, s'utilitza com a subterfugi la manca de motivació per efectuar tal declaració (el que es considera una "gravíssima falta de motivació"), per, en realitat, atacar els fonaments de la Llei. En aquest sentit, es diu en un dels escrits d'al·legacions que la declaració de l'AMHT "restringirà d'una manera molt sensible el dret a la propietat privada i el principi d'autonomia de la voluntat" i que per aquest motiu "resulta imprescindible" una explicació suficient de les raons de la decisió adoptada i es considera que l'Acord de 23 de juliol de 2021 i la Memòria explicativa que fonamenta la declaració "presenten una motivació clarament insuficient. En primer lloc perquè les dades estadístiques que utilitza l'Administració no són fidels a la realitat actualment existent al municipi de Barcelona; i, en segon lloc, perquè l'argumentació desplegada a partir d'aquestes dades és escassa i deficient".

Doncs bé, el primer que es detecta és una contradicció argumentativa, perquè es reconeix per aquesta al·legant l'existència d'una justificació de la mesura que es conté, tant en l'acord mateix de declaració de l'AMHT de 23 de juliol de 2021 i, com, sobretot, en la Memòria que l'acompanya. Per tant, a diferència del que s'al·lega, és evident que sí que es reconeix una justificació de la mesura. El que realment esgrimeix l'al·legant és que la motivació no li agrada, perquè conté dades amb les que no està d'acord, però això no significa que no existeixi motivació de la declaració, sinó que la que existeix no la comparteix, i una cosa és que un acte administratiu no estigui motivat (supòsit invalidant) i una altra molt diferent que la motivació no és comparteixi (supòsit no invalidant).

La segona cosa que es detecta és que tots els arguments que fonamenten l'al·legació de la falta de motivació, són, sense cap excepció, d'oposició als motius que recolzen la mesura de declaració de l'AMHT i en cap cas es fonamenta la manca de justificació.

Un primer exemple és que es critica l'indicador de l'evolució del preu de lloguer de nous contractes perquè es defensa que l'evolució s'ha fet en un període que comprèn massa anys (6 concretament). També es critica el mètode de càlcul de les rendes familiars que es contraposen amb el ritme de creixement de les rendes de lloguer, perquè s'argumenta que la font emprada (dades provinents de la Diputació de Barcelona) són menys fiables que les de Institut Nacional d'Estadística o les del Ministeri de Transports Mobilitat i Agenda Urbana, que es valora que il·lustren una realitat molt diferent. Per tant, no és que la Memòria no justifiqui la font, sinó que esgrimeixen que la font utilitzada en la Memòria per justificar la mesura distorsiona el resultat.

Un segon exemple és que es diu que el programa d'actuacions previst a la Memòria durant el període de vigència del règim de contenció de rendes no es concreta en res, sinó que resulta ser genèric. És a dir, no és que no existeixi programa d'actuacions, sinó que les actuacions programades no agraden tal i com s'han justificat.

Un tercer exemple és que es critica que la motivació de la durada (que no es nega que hi sigui) resulta inadequada perquè *"no fa cap reflexió, per exemple, sobre el desequilibri entre oferta i demanda en el mercat d'habitatge de lloguer (...) i oblida la recuperació que ha experimentat l'economia de la ciutat, una vegada superat el sotrac inicial de la pandèmia durant el primer semestre del 2021"*. De nou, no és que no hi hagi argument que justifiqui la durada de la mesura, sinó que el que hi ha no agrada a l'al·legant.

Un quart exemple, és que es critica la justificació de la minoració del 5% del preu de referència, perquè es considera que l'apartat de la Memòria que es dedica a justificar aquesta mesura (apartat 1.1.2 que una al·legant cita literalment), *"torna a incórrer en una lectura esbiaixada de dades estadístiques"*. Així, no és que la Memòria estigui absent de justificació de la minoració del 5% del preu de referència, sinó que la que hi ha, no es considerada l'adient per l'al·legant.

El cinquè i últim exemple, és la crítica per les al·legants a la justificació d'incloure en la declaració de l'AMHT els habitatges de més de 150 m² en base a les consideracions de l'Informe, de data 8 de juliol del 2020, emès

333



pel gerent de la Gerència d'Habitatge i pel gerent de l'IMHAB, que literalment es cita. De nou, no és que no hi hagi justificació d'aquesta concreta mesura, sinó que la que hi ha no satisfà les al·legants.

Per tant, és evident que els propis arguments impugnatoris citats a tall d'exemple desvirtuen les al·legacions sobre la manca de motivació de l'acord de 23 de juliol de 2021, perquè en tots ells es reconeix l'existència d'una motivació que no es comparteix.

➤ **Consideracions específiques sobre les qüestions de fons apuntades per les al·legants.**

En aquest marc, i entrant més en el fons del que s'apunta en les al·legacions sobre la manca de motivació i altres incorreccions de la memòria justificativa de la declaració, i per acabar de rebatre-ho amb deteniment, en cada un dels punts que es ressenyen, cal precisar el següent:

a) Compliment dels requisits de l'article 2.

És important apuntar que l'article 2 de la Llei 11/2020 estableix que la situació de risc de no disposar de la dotació suficient d'habitatges de lloguer a un preu assequible que permeti accedir-hi a tota la població que defineix les àrees amb mercat d'habitatge tens ve determinada pel compliment de qualsevol de les condicions que es contenen en l'esmentat precepte, i no, per l'acumulació del compliment de totes elles.

Cal insistir, per tant, que el compliment de qualsevol dels tres criteris estipulats a l'article 2 de la Llei 11/2020, del 18 de setembre, és suficient per a acreditar la declaració del municipi com a àrea de mercat de l'habitatge tens. Així doncs, com es pot veure a l'apartat 3.1.3 de la Memòria elaborada per l'OHB, en tot cas, es reuneix el compliment del tercer criteri: "*c) Que el preu dels lloguers d'habitatge hagi experimentat, en els cinc anys anteriors al moment de la declaració, un creixement interanual acumulat d'almenys tres punts percentuals per damunt de la taxa interanual de l'índex de preus al consum de Catalunya*".

L'al·legant mateix reconeix que el preu mitjà dels contractes de lloguer del Departament de Territori i Sostenibilitat, a partir de les fiances dipositades a l'INCASÒL, experimenta, en els cinc anys precedents a la declaració, un creixement interanual acumulat d'almenys tres punts percentuals per damunt de la taxa interanual de l'índex de preus al consum de Catalunya, i que, per tant, el municipi de Barcelona reuneix el requisit recollit a l'article 2.c de la Llei 11/2020, sense que les seves consideracions sobre la utilitat d'aquesta condició per mesurar les tensions en el mercat en haver crescut molt poc l'IPC per la baixada dels preus del

petroli tinguin cap virtualitat jurídica per alterar el compliment d'aquest requisit legal per a procedir a la declaració de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatges tens.

També es confirma en la memòria i cal aquí i ara mantenir el compliment del requisit de l'article 2.b de la Llei 11/2020 (que la càrrega del cost del lloguer de l'habitatge en el pressupost personal o familiar hi superi de mitjana el trenta per cent dels ingressos habituals de les llars, o que la mitjana dels preus de lloguer de l'habitatge hi superi el trenta per cent de la renda mitjana de les persones menors de trenta-cinc anys) del que es discuteix molt la seva font, però que les al·legacions presentades no poden desvirtuar, com es justifica en el següent apartat.

b) Incorrecció de les dades i criteris emprats per la Memòria tècnica explicativa també en relació al compliment dels requisits de l'article 2. Decisió de disminució del 5% del preu de referència dels preus de lloguer i de la durada màxima de 5 anys de la declaració.

Pel que fa a la "Càrrega del cost del lloguer en el pressupost personal o familiar" s'ha optat per la renda bruta familiar disponible per persona publicada per la Diputació de Barcelona (Servei d'Informació Econòmica Municipal) perquè està actualitzada pel municipi de Barcelona fins a l'any 2020 i, tal com s'especifica a la Llei 11/2020, la càrrega del cost del lloguer pot ser considerada sobre el pressupost personal. La renda per llar no es troba publicada per a l'any 2020 a escala municipal.

A més, a diferència de d'altres dades de renda descrites als escrits d'al·legacions, es tracta d'un indicador actualitzat a 2020, cosa que fa possible relacionar-lo amb el cost del lloguer del mateix any.

L'indicador de RBFD per llar publicat per l'INE no es troba actualitzat més enllà de l'any 2018 i, a més, s'inclou dins de l'apartat que el mateix INE anomena "Estadística experimental" on s'agrupen els indicadors que "no han aconseguit encara la suficient maduresa quant a fiabilitat, estabilitat o qualitat de les dades, per a incloure'ls dins de l'estadística oficial". Així mateix, la mitjana de preu mensual de lloguer publicada pel Ministeri de Transports, Mobilitat i Agenda Urbana tampoc es troba actualitzada l'any 2020.

L'epígraf 3.1.1 de la memòria redactada per l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona fa ús de les dades facilitades pel Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, a partir de les fiances de lloguer dipositades a l'INCASÒL, amb l'únic objectiu de valorar el compliment del requisit que estipula l'article 2.a de la Llei 11/2020 ("a) Que la mitjana del preu dels lloguers d'habitatge hi

experimenti un creixement sostingut clarament superior al de la mitjana del territori de Catalunya). No és l'objectiu de la memòria estudiar el comportament interanual de les dades de la ciutat de Barcelona, ja que en cap moment es considera rellevant segons el supòsit descrit.

En relació als càlculs per Districte, com ja s'ha recollit més amunt, tant les dades de Rbfd publicades per l'INE com les dades de l'índex de lloguer de l'habitatge publicades pel MITMA no es troben actualitzades l'any 2020.

Les dades macroeconòmiques utilitzades per a la justificació de la durada proposada de cinc anys per a la declaració d'àrea amb mercat de l'habitatge tens contempnen l'evolució del període 2015-2020. Si bé és cert que la crisi generada per la Covid-19 provocà un empitjorament dels indicadors utilitzats l'any 2020, la futura evolució d'aquests indicadors és, de moment, impossible de determinar i, per tant, només és possible constatar que els seus efectes es prolongaran durant "els propers anys" tal com especifica la declaració elaborada per l'OHB.

Malgrat que en les al·legacions presentades es considera l'evolució de l'IPC com un criteri "absolutament genèric i no suficient" per a la possibilitat d'aplicar un percentatge de minoració del 5% per un màxim de 5 anys, aquest indicador no és utilitzat en cap moment com a justificació d'aquestes particularitats (punts 4.1.1 i 4.1.2 del document de l'OHB) i tan sols s'hi fa referència a l'apartat 3.1.3, que, tal com estipula l'article 2 de la Llei 11/2020, té l'únic objectiu de corroborar que el municipi es troba en una àrea amb mercat de l'habitatge tens.

Els indicadors utilitzats a l'apartat 4.1.2 de la memòria - Preu mitjà del lloguer, evolució de l'IPC i evolució de la Rbfd per habitant de 16 anys i més - provenen, com ja s'ha vist, de fonts oficials i actualitzades i, en cap cas se'n fa una lectura esbiaixada, ja que únicament se'n presenta l'evolució del període 2015-2020.

Per tant, queda clar que ni pel que fa a la disminució del 5% ni pel que fa a la previsió d'una durada de 5 anys de la declaració, es pot qüestionar objectivament la seva motivació.

c) Del contingut de la declaració que estableix l'art. 4 de la Llei 11/2020

Precisament en compliment del contingut que l'article 4 de la Llei 11/2020 estableix per a la declaració de mercat d'habitatge tens, a l'expedient municipal consta, pel que fa a la relació d'actuacions referida, els documents següents:

- Informe de data 5 de juliol de 2021 d'una assessora especialista en arrendaments urbans que analitza les actuacions més adequades a dur a terme a la ciutat de Barcelona durant la vigència de la declaració de mercat d'habitatge tens.
- Annex de relació d'actuacions en matèria d'habitatge a les pàgines 57 i següents de la Memòria.
- Informe justificatiu dels gerents de data 8 de juliol de 2021 on s'enuncien a tall d'exemple algunes mesures ja adoptades i posades en marxa per l'Ajuntament i d'altres que es portaran a terme durant els 5 anys en que restarà vigent la declaració de mercat d'habitatge tens.

Tal i com es pot comprovar en els documents esmentats, i especialment pel que fa a l'annex de la relació d'actuacions en matèria d'habitatge de les pàgines 57 i següents de la Memòria, el detall d'actuacions concretes que es desglossen és del tot exhaustiu i consistent, basat en l'estudi previ d'una especialista reconeguda en la matèria i en l'experiència consolidada de projectes i mesures adoptades e implementades els darrers anys pels equips d'habitatge de l'Ajuntament, que en cap cas pot considerar-se un document generalista o de caire polític.

d) Exclusió dels habitatges de més de 150m²

La Llei 11/2020, en llur Disposició Addicional Segona, preveu que el que cal motivar en la declaració d'una àrea de mercat d'habitatge tens és la decisió d'excloure els habitatges que tinguin una superfície útil superior a 150m² de l'aplicació del règim de contenció de rendes, és a dir, que quan s'efectua la declaració aquesta ja porta implícita la inclusió d'aquesta tipologia d'habitatges a no ser que es motivi la seva exclusió.

No obstant això, en els informes que integren l'expedient s'ha optat per justificar la seva inclusió en el cas del municipi de Barcelona tot indicant que:



"Aquesta tipologia d'habitatges representa un 3,1% en el conjunt del municipi de Barcelona, i en alguns districtes de la ciutat pot arribar a un percentatge encara més significatiu, una xifra gens desdenyable atesa la greu situació que pateix la ciutat i que, per tant, té la potencialitat d'afectar a un nombre important d'habitatges i de famílies." (Informe de data 8 de juliol de 2021 del gerent d'habitatge i del gerent de l'IMHAB) i "Tot i que el percentatge d'habitatges de superfície superior a 150 m² útils en el conjunt de la ciutat és força limitat, en determinades zones és més significatiu i podrien escapar-se un nombre important d'habitatges que poden afectar moltes famílies amb uns ingressos igualment limitats, la qual cosa demana esgotar també en aquest punt el potencial de la llei, sense que la pròpia llei demani però a tal efecte una específica motivació." (Informe jurídic de data 7 de juliol de 2021)

Per tant, és més que evident que la justificació i motivació de la Declaració de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatges tens existeix en la memòria i en el conjunt de l'expedient i que les raons objectives que la sustenten són consistents amb la realitat i verificables.

e) Exclusió de la declaració de mercat d'habitatge tens d'alguns Districtes de la ciutat de Barcelona

La memòria explicativa de l'expedient justifica i desglossa per Districtes el compliment dels requisits de la Llei 11/2020 per a l'aprovació de la declaració de mercat d'habitatge tens a tota la ciutat. Cal recordar, també, la importància i el deure legal de l'Ajuntament de Barcelona, com a Administració Pública, d'adoptar mesures que afavoreixin la cohesió i la inclusió social a fi i efecte d'evitar la segregació i exclusió social en el territori de la ciutadania del conjunt de la ciutat, principis que es reconeixen reiteradament al llarg de la Llei del dret a l'habitatge, que expressament, en el seu article 46, habilita amb caràcter general les administracions per a l'adopció de mesures protectores al respecte.

- *Proposta de resposta:* Desestimar les al·legacions presentades relatives a la manca de justificació i motivació i altres deficiències de l'expedient en relació als aspectes següents: compliment dels requisits de l'article 2, incorrecció de les dades i criteris emprats per la Memòria tècnica explicativa, la decisió de disminució del 5% del preu de referència dels preus de lloguer i de la durada màxima de 5 anys de la declaració, del contingut de la declaració que estableix l'art. 4 de la Llei 11/2020, la petició d'exclusió dels habitatges de més de 150m² i l'exclusió de la declaració de mercat d'habitatge tens d'alguns Districtes de la ciutat de Barcelona.

Cinquena. Manca de previsió de mecanisme per a la compensació de pèrdues que afectaran als propietaris dels habitatges per aplicació del règim de contenció i moderació de rendes

S'exposa que l'article 47 de la Constitució Espanyola, els articles 26 i 47 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'article 11.1 del Pacte internacional dels drets econòmics, socials i culturals donat a Nova York en data 19 de desembre de 1966, no garanteixen un dret subjectiu a l'habitatge i que estableixen un mandat d'obligada actuació pels poders públics.

S'argumenta que actualment el problema de fons és l'escassetat d'oferta d'habitatges, que el control de preus és una mesura restrictiva i inadequada pels seus efectes (fugida d'inversions, disminució de l'oferta de lloguer ...) i que amb la declaració de mercat d'habitatge tens en virtut de la Llei 11/2020 es desplaça al sector privat el compliment d'aquest deure i també l'assumpció de les conseqüències econòmiques de l'aplicació de les mesures que aquesta llei preveu.

Es sol·licita la inclusió d'un mecanisme de compensació pels beneficis que es deixaran d'obtenir com a conseqüència de l'aplicació del règim de contenció i moderació de rendes derivats de la declaració del municipi de Barcelona com a mercat d'habitatge tens.

- *Al·legant/s:* APCE i Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona
- *Valoració:*

Tot l'argument impugnant d'aquesta darrera al·legació està dirigida en realitat a la Llei 11/2020 i no a l'acord del Consell Plenari Municipal de l'Ajuntament de Barcelona de 23 de juliol de 2021.

En efecte, l'al·legant considera que l'art 47 de la Constitució Espanyola de 1978, quan garanteix el deure dels ciutadans a gaudir d'una habitatge digne, està establint un mandat als poders públics per assolir aquesta garantia i és des d'aquest punt de vista, que entén (citant paràgrafs aïllats del Dictamen de 20 de juny de 2017 del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de l'Organització de Nacions Unides), que l'establiment d'un règim de contenció de rendes desplaça aquest deure als sector privat. Partint d'aquesta premissa, l'al·legant cita la sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans, 19 de juny del 2006 (Hutten-Czapska c. Polònia) que reconeix possible aquest desplaçament, sempre que els propietaris afectats tinguin dret a ser compensats per les pèrdues patrimonials que sofreixen com a conseqüència de l'aplicació dels

règims de contenció de rendes i, amb base en aquesta doctrina considera necessari que la declaració de Barcelona com AMHT ha d'incloure una previsió compensatòria, semblant a la Disposició Addicional 2ª del Reial Decret-Llei 37/2020, de 22 de desembre, de mesures urgents per fer front a situacions de vulnerabilitat social i econòmica en l'àmbit de l'habitatge i en matèria de transports.

Doncs bé, el que pretén l'al·legant és, en realitat, el reconeixement de la responsabilitat patrimonial per acte legislatiu, és a dir, per la introducció en el nostre ordenament jurídic d'una norma (la Llei 11/2020) que restringeix els drets dominicals pel fet d'habilitar un règim de contenció de rendes de lloguer dels habitatges que limita, sense eliminar-la, la percepció dels fruits dels habitatges.

Però la compensació patrimonial per causa d'un acte legislatiu, cas de ser procedent, no és responsabilitat ni de l'Ajuntament de Barcelona ni de cap altre Ajuntament que apliqui la Llei que admet la contenció de les rendes, sinó en qualsevol cas, seria de l'administració autora de la Norma i sempre que prèviament s'hagi declarat que el particular no té el deure legal de suportar les conseqüències de l'aplicació de la Norma.

Per a què l'Ajuntament estigui obligat a compensar les persones propietàries per l'aplicació de la Llei 11/2020 és imprescindible que la norma estableixi l'obligació de reconèixer tal compensació i el termini per fer-ho si això fos possible, a l'empara del previst a l'article 32.3 del la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del Règim Jurídic del Sector Públic. Així ho estableix el precepte amb el següent tenor literal:

"3. Asimismo, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos como consecuencia de la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos que no tengan el deber jurídico de soportar cuando así se establezca en los propios actos legislativos y en los términos que en ellos se especifiquen."

En aquest cas, la Llei 11/2020 no estableix cap mecanisme compensatori per l'aplicació de la norma i, en conseqüència l'Ajuntament de Barcelona no té l'obligació legal de preveure'l.

Per tant, si l'entitat al·legant considera que les persones propietàries dels habitatges de la ciutat de Barcelona han de ser compensades per l'aplicació de la Llei 11/2020, el primer que haurà de demostrar és que les persones propietàries dels habitatges no tenen el deure de suportar les conseqüències de l'aplicació de la Llei 11/2020, perquè no tenen el deure de suportar cap limitació en la percepció dels seus fruits. I per

poder demostrar això, necessàriament caldrà que es declari que la Llei 11/2020 s'aparta o excedeix del mandat de l'article 47 de la CE que obliga als poders públics a adoptar mesures, entre elles les legislatives, que garanteixin l'accés a l'habitatge de tots els ciutadans i ciutadanes (tal i com la pròpia al·legant considera que han de fer els poder públics) i, a més, caldrà que es declari que tal mesura legislativa de contenció, adoptada per fer possible el dret a l'accés a un habitatge digne, no serveix per delimitar el dret de propietat d'acord amb la seva funció social, tal i com expressament exigeix l'article 33 de la Constitució Espanyola de 1978.

Caldrà, en definitiva, que es declari que la limitació de les rendes de lloguer dels habitatges no és una actuació legislativa legítima dels poders públics configuradora de la funció social de la propietat per garantir l'accés de tots els ciutadans a un habitatge digne. I, en tal cas, l'entitat al·legant s'haurà de dirigir al legislador autonòmic per reclamar-li les compensacions patrimonials que consideri legítimes, però ni ella ni ningú pot exigir cap compensació econòmica a les Administracions locals que apliquin la Llei 11/2020, perquè ni està prevista aquesta compensació en la Llei ni existeix cap declaració judicial ferma que declari que les persones propietàries no estan obligades a suportar la limitació que la norma imposa com una norma més, configuradora de la funció social de la propietat.

Mentre això no passi no hi ha base jurídica per admetre cap indemnització compensatòria per part de l'Ajuntament de Barcelona a causa de la declaració de la ciutat com AMHT, mitjançant l'acord de 23 de juliol de 2021.

Queda clar doncs que la responsabilitat dels propietaris en la contenció de les rendes que les al·legants rebutgen prové necessàriament de l'aplicació de la funció social de la propietat que proclama la CE, i per molt que defensin a més que la declaració de la ciutat com AMHT restringeix l'oferta i és una mesura inadequada pels efectes econòmics perjudicials, no deixa de ser això una opinió que per si sola, a banda de no ser verificable objectivament, no pot alterar o qüestionar, pel que s'ha exposat, la legalitat de la declaració ni tampoc fonamentar una compensació econòmica pels propietaris.

- *Proposta de resposta:* Desestimar l'al·legació presentada per APCE i la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona relativa a la necessitat d'una previsió d'un mecanisme per a la compensació de pèrdues que afectaran als propietaris dels habitatges per aplicació del règim de contenció i moderació de rendes de la Llei 11/2020.

344



3. CONCLUSIONS

Examinades i valorades les al·legacions presentades durant el tràmit d'informació pública en relació a l'acord del Plenari del Consell Municipal, de data 23 de juliol de 2021, es proposa donar-les per contestades i resoltes de conformitat amb el contingut del present informe, desestimant-les, i procedir a la subsegüent tramitació per a l'elevació del corresponent acord per a l'aprovació definitiva de la declaració de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatge tèn.

La lletrada de la gerència
d'habitatge,

Damaris
Fernandez
Barcelo - DNI
(AUT)

Digitally signed by Damaris Fernandez Barcelo - DNI
DN: c=ES, o=Ajuntament de Barcelona, 2.54.97-VATES-P08819908, ou=Tribalador i públic de nivell alt d'autenticació, sn=Fernandez Barcelo - DNI
givenName=Damaris, serialNumber=IDCES
em=Damaris.Fernandez.Barcelo
Date: 2021.09.07 12:01:10 +02'00'

Dámaris Fernández Barceló

El director de Serveis Jurídics,
Contractació i Patrimoni de

l'IMHAB,
Isidre Costa
Ribera -
DNI
(SIG)

Firmado digitalmente por Isidre Costa Ribera - DNI (SIG)
Fecha: 2021.09.07 12:10:51 +02'00'

Isidre Costa Ribera

La secretària delegada de
l'IMHAB,

María Dolors
Melero
Guirao - DNI
(SIG)

Firmado digitalmente por Maria Dolors Melero Guirao - DNI (SIG)
Fecha: 2021.09.07 12:30:14 +02'00'

Dolors Melero Guirao