

Expedient núm. 2021/0279

A L'AJUNTAMENT DE BARCELONA

El Sr. **PABLO MOLINA ALEGRE**, amb DNI núm. 46.140.788-M, actuant en nom i representació de la **CAMBRA DE LA PROPIETAT URBANA DE BARCELONA** (“**aquesta part**”), amb N.I.F. B-50.182.674 i amb domicili a efecte de notificacions a la Via Laietana, 22 — 08003 Barcelona, davant d'aquesta Administració Pública compareix i, com millor procedeixi en Dret,

EXPOSA

- I. Que, en data 23 de juliol del 2021, el Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona 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 què 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" (la negreta és original, però el subratllat és afegit).

- II. Que l'acord indicat a l'expositiu anterior ha estat publicat al *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* en data 26 de juliol del 2021 i al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* en data 28 de juliol del 2021.
- III. Que, dins el termini conferit a l'efecte i d'acord amb l'article 3.5.c) de la Llei 11/2020, del 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge ("Llei 11/2020"), aquesta part procedeix en temps i forma a formular les següents

AL·LEGACIONS

PRÈVIA.- Plantejament global d'aquest escrit

La Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona és una corporació amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar per al compliment de les seves finalitats, que inclouen —entre d'altres— tant l'assessorament jurídic i tècnic dels seus socis com la col·laboració amb les Administracions Públiques.

En concret, d'acord amb l'article 9 del Decret 240/1990, de 4 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament de les Cambres de la Propietat Urbana de Catalunya, entre les funcions de consulta i col·laboració d'aquestes entitats, destaca la seva facultat de proposar i formular iniciatives a l'Administració per a l'elaboració de disposicions i qualsevol altre acte necessari o convenient per al foment i la millora de la propietat urbana. Així mateix, entre les seves funcions de caràcter general, cal subratllar la de fomentar la construcció d'habitatges acollits a la protecció oficial; i, respecte a les funcions relacionades amb els seus socis, destaca l'assessorament jurídic fonamental en matèria de propietat i arrendaments, dret tributari, laboral, registral i urbanístic.

Per tant, la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona, en constituir-se com una corporació amb finalitats estretament relacionades amb l'assessorament en qüestions immobiliàries i en matèria d'habitatge i tenint entre les seves funcions la facultat de proposar iniciatives per el foment i la millora de la propietat urbana, ostenta clarament la condició d'interessada en la tramitació d'aquest expedient, per la qual cosa es troba plenament legitimada per a formular les al·legacions contingudes en aquest escrit.

Certament, com ha quedat palès als expositius, l'objecte de les presents al·legacions és l'acord d'aprovació inicial de la declaració de tot el municipi de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatge tens adoptat pel Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament en data 23 de juliol del 2021 (“**Acord de 23 de juliol del 2021**”).

Aquesta declaració és imprescindible perquè pugui aplicar-se el règim de contenció i moderació de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge que és regulat per la Llei 11/2020. Així es desprèn amb tota claredat del seu article 1.1, segons el qual aquest règim de contenció i moderació només afecta els lloguers en què l'habitatge arrendat “sigui destinat a residència permanent de l'arrendatari” [apartat a)] i “estigui situat en una àrea que hagi estat declarada àrea amb mercat d'habitatge tens” [apartat b)].

De la mateixa manera, el funcionament del règim de contenció i moderació de rendes del lloguer queda ben definit per l'article 6.1 de la Llei 11/2020:

“En els contractes d'arrendament d'habitatge que es conclouin en una àrea amb mercat d'habitatge tens i estiguin compresos en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei, la renda pactada a l'inici del contracte resta subjecta a les condicions següents:

a) No pot ultrapassar el preu de referència per al lloguer d'un habitatge de característiques anàlogues en el mateix entorn urbà.

b) No pot ultrapassar la renda consignada en el darrer contracte d'arrendament, actualitzada en tot cas d'acord amb l'índex de garantia de competitivitat, aplicat de forma acumulada en el període transcorregut entre la data de celebració del contracte d'arrendament anterior i la data de celebració del nou contracte, si l'habitatge afectat ha estat arrendat dins els cinc anys anteriors a l'entrada en vigor d'aquesta llei” (el subratllat és afegit).

Aleshores, la vigència del règim de contenció i moderació de la Llei 11/2020 implica que les parts contractants no puguin estipular lliurement la renda del seu lloguer —com preveu l'article 17.1 de la Llei 29/1994, de 24 de novembre, d'arrendaments urbans (“**LAU**”)—, donat que aquesta queda necessàriament limitada per un doble topall: (a) el

preu de referència i (b) la renda del darrer contracte. En quant al preu de referència, segons l'article 7.1 de la Llei 11/2020, aquest *“s'estableix a partir de l'índex de referència de preus de lloguer d'habitatges que determina i fa públic el departament competent en matèria d'habitatge, a partir de les dades que consten en el Registre de fiances de lloguer de finques urbanes i de les característiques addicionals que es tenen en compte per a calcular l'índex esmentat en cada moment”*. Per tant, en la pràctica, la renda dels contractes d'arrendament d'habitatge subjectes a la Llei 11/2020 és fixada —tret que resulti aplicable el límit de l'article 6.1.b)— per la Generalitat de Catalunya a través del mecanisme creat per l'Ordre GAH/142/2017, de 5 de juliol, pel qual s'aprova l'índex de referència de preus de lloguer d'habitatges.

La Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona constata que les disposicions de la Llei 11/2020 presenten seriosos problemes d'inconstitucionalitat. D'entrada, el Consell de Garanties Estatutàries conclogué per unanimitat —en el seu Dictamen núm. 7/2020, de 5 d'agost— que el Parlament de Catalunya no és competent per a crear i regular el règim de contenció i moderació de rendes que aquí ens ocupa, motiu pel qual la Llei 11/2020 vulnera l'article 149.1.8a de la Constitució pel què fa a la competència exclusiva de l'Estat en matèria de bases de les obligacions contractuals. A més a més, des del punt de vista substantiu, és evident que la Llei 11/2020 restringeix d'una manera totalment il·legítima el dret a la propietat privada (article 33 de la Constitució) i el principi d'autonomia de la voluntat, que troba la seva base *“en el principio general de libertad que se deduce del artículo 10 de la Constitución, al consagrar el principio de la dignidad de la persona y del libre desarrollo de la personalidad, y del artículo 1.1 de la Constitución, que encuentra necesariamente su reflejo en el ámbito económico”* (STC 132/2019, de 13 de novembre, fonament jurídic 6è).

Per les raons anteriors, la Llei 11/2020 ha estat impugnada davant el Tribunal Constitucional amb el recurs d'inconstitucionalitat núm. 6289-2020, promogut per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Popular en el Congrés dels Diputats (BOE núm. 29, 3 de febrer del 2021, pàg. 12.296). Així mateix, en data 15 de juny del 2021, el Consell de Ministres acordà interposar un altre recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei 11/2020¹, però la seva admissió a tràmit encara no ha estat publicada oficialment.

Tot i així, l'Ajuntament de Barcelona ha optat per declarar tot el seu terme municipal com àrea amb mercat d'habitatge tens (**“AMHT”**), possibilitant d'aquesta manera l'aplicació del règim de contenció i moderació de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge establert per la Llei 11/2020 durant un període de cinc anys (article 4.1) i amb una minoració del 5% del preu de referència (disposició addicional 1a). Aquesta és la decisió adoptada per la Corporació municipal en virtut de l'Acord de 23 de juliol del 2021, contra el qual es dirigeix el present escrit d'al·legacions.

Efectivament, la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona posarà de manifest amb les seves al·legacions que l'Acord de 23 de juliol del 2021 infringeix la legalitat vigent i que la declaració de la ciutat de Barcelona com AMHT no pot ésser aprovada definitivament perquè constituiria una resolució radicalment nul·la d'acord amb l'article 47 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les

¹ <<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeminstros/Paginas/enlaces/150621-enlace-vivienda.aspx>> (consultat el 10 d'agost del 2021).

administracions públiques (“**LPAC**”). En primer lloc, el procediment seguit per l’Ajuntament de Barcelona per a la declaració del municipi com AMHT és contrari a Dret perquè el tràmit d’informació pública no pot reduir-se a quinze dies i substanciar-se, a més a més, durant l’agost. En segon lloc, l’Acord de 23 de juliol del 2021 i l’expedient instruït per l’Administració per a declarar Barcelona com AMHT pateixen una gravíssima falta de motivació, fins al punt de no haver quedat correctament acreditat el compliment dels requisits exigits per a prendre la decisió que ens ocupa. I, en tercer lloc, la declaració de la ciutat de Barcelona com AMHT sense preveure un mecanisme per a compensar les pèrdues que sofriran els propietaris afectats pel règim de contenció i moderació de la Llei 11/2020 vulnera el principi de responsabilitat dels poders públics que garanteixen els articles 9.3 i 106.2 de la Constitució.

Aleshores, per tots els motius anteriors, que seran objecte d’ulterior desenvolupament en els següents epígrafs, procedeix arxivar l’expedient referenciat a l’encapçalament d’aquest escrit i acordar la revocació de l’Acord de 23 de juliol del 2021. Ben al contrari, si l’Ajuntament de Barcelona aprova definitivament la declaració de la ciutat com AMHT, estarà adoptant una resolució administrativa nul·la de ple Dret.

PRIMERA.- El procediment substanciat per a declarar Barcelona com AMHT és contrari a la legalitat perquè s’està tramitant d’una manera totalment incorrecta la fase d’informació pública

En aplicació de l’article 3.7 de la Llei 11/2020, l’apartat Segon de l’Acord de 23 de juliol del 2021 disposa que la declaració de Barcelona com AMHT es tramiti per via d’urgència *“per raons d’interès públic i per intentar evitar una situació d’inseguretat jurídica, durant unes setmanes, en atenció a què 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”*. Així, segons l’apartat Tercer, el tràmit d’informació pública exigida per l’article 3.5.c) de la Llei 11/2020 durarà quinze dies, *“d’acord amb la declaració d’urgència en la tramitació d’aquest procediment”*.

Per tant, el tràmit d’informació pública incoat en virtut de l’Acord de 23 de juliol del 2021 s’ha de prolongar entre el dia 29 de juliol del 2021 —l’endemà de la darrera publicació de l’anunci de la decisió municipal, apareguda al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*— i el dia 18 d’agost del 2021. En aquests termes consta, de fet, a la web de Transparència de l’Ajuntament de Barcelona²: *“l’expedient resta exposat al públic per a la seva consulta des del 29 de juliol fins a el 18 d’agost de 2021, període durant el qual es poden formular al·legacions. Si durant aquest període no s’haguessin formulat al·legacions, la declaració es tindrà per definitivament aprovada”*.

Doncs bé, el procediment seguit per l’Ajuntament de Barcelona per acordar la declaració com AMHT vulnera l’ordenament jurídic vigent perquè **(1)** la tramitació per via d’urgència que preveu l’article 3.7 de la Llei 11/2020 no permet reduir a la meitat el termini d’informació pública; i perquè, **(2)** àdhuc si fos possible aquesta reducció, no procediria

² <<https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/ca/projecte-declaracio-area-de-mercat-habitatges-tens>> (consultat el 10 d’agost del 2021).

aplicar-la en aquest cas perquè no ha quedat acreditada l'existència d'una veritable situació d'urgència. En conseqüència, **(3)** l'aprovació definitiva de la declaració de Barcelona com AMHT en aquests termes incorreria en un vici de nul·litat radical per haver-se prescindit totalment i absolutament del procediment legalment previst.

1. La tramitació per via d'urgència que estableix l'article 3.7 de la Llei 11/2020 no permet reduir a la meitat el termini de la fase d'informació pública

El procediment per a la declaració d'AMHT és regulat per l'article 3 de la Llei 11/2020, del qual cal destacar-ne ara els tres darrers apartats:

"5. Per a formular la declaració d'una àrea amb mercat d'habitatge tens, cal:

a) Una memòria explicativa dels motius que aconsellen formular-la, de les circumstàncies que la justifiquen i dels fets que n'acrediten la conveniència, així com dels motius que en justifiquen la durada concreta.

b) Un informe preceptiu de l'ajuntament o ajuntaments dels municipis afectats.

c) L'observança dels tràmits de consulta, audiència i informació pública previstos per als procediments d'elaboració de disposicions de caràcter general.

6. La declaració d'una àrea amb mercat d'habitatge tens, i les eventuais revisions, s'han de publicar en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i en els portals de la transparència de la Generalitat i dels municipis afectats.

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" (el subratllat és afegit).

Com s'ha avançat, l'apartat Segon de l'Acord de 23 de juliol del 2021 cita expressament l'article 3.7 de la Llei 11/2020 per a declarar la urgència de la tramitació de l'expedient que ens ocupa; i, al seu torn, l'apartat Tercer invoca novament aquesta declaració d'urgència en incoar el tràmit d'informació pública per un termini de quinze dies.

Ara bé, la veritat és que l'article 3.7 de la Llei 11/2020 no contempla quines són les conseqüències de la tramitació de les declaracions d'AMHT "*per via d'urgència*". El precepte només indica que l'Administració pot seguir aquest procediment "*per raons d'interès públic, i ateses les característiques i el dinamisme del mercat immobiliari*". Així mateix, l'article 3.5.c) de la Llei 11/2020 exigeix —per a la declaració d'una AMHT— "*l'observança dels tràmits de consulta, audiència i informació pública previstos per als procediments d'elaboració de disposicions de caràcter general*", sense estipular tampoc cap previsió específica sobre la durada que han de tenir aquestes formalitats.

El contingut de l'Acord de 23 de juliol del 2021 ha de ser complementat amb l'informe jurídic emès en data 7 de juliol del 2021 dins l'expedient que ens ocupa pels següents funcionaris de l'Ajuntament de Barcelona: la lletrada de la Gerència d'Habitatge i el director de Serveis Jurídics, Contractació i Patrimoni i la secretària delegada de l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona ("**IMHAB**"). En concret, hem de fer referència als següents paràgrafs de l'epígraf II.3 de l'al·ludit informe jurídic:

“Tot i que no s’expressi en aquest termes en la llei, l’acord d’aprovació de la declaració té la naturalesa o caràcter d’inicial, com deriva de les exigències procedimentals de la lletra c) de l’apartat cinquè de l’article 3 [...].

En aquest sentit, en el propi acord municipal, caldrà preveure la realització dels tràmits d’audiència i informació pública, de conformitat amb les previsions del Text Refós de la Llei Municipal de Catalunya, i caldrà, segons l’apartat sisè de l’article 3 de la Llei, publicar en el DOGC i en els portals de transparència de la Generalitat i de l’Ajuntament de Barcelona l’acord conferint el termini d’audiència i d’informació i exposició pública, i amb la previsió expressa que en cas que no es presentessin al·legacions o reclamacions l’aprovació de la declaració esdevindria definitiva.

Pel cas de presentar-se al·legacions o reclamacions, caldrà informar-les i resoldre-les expressament i aprovar, si s’escau, definitivament la declaració [...].

La tramitació del procediment per a la declaració de Barcelona com a àrea amb mercat d’habitatge tens, considerant que es tracta de renovar la declaració inicial efectuada directament en la Llei perquè no caduqui el dia 21 de setembre de 2021, s’haurà de dur a terme per via d’urgència, prevista en l’apartat setè de l’article 3 per raons d’interès públic i ateses les característiques i el dinamisme del mercat immobiliari. Es tracta d’evitar que la declaració decaïgui a la ciutat de Barcelona i generi situacions d’inseguretat jurídica.

La tramitació d’urgència implica la reducció dels terminis a la meitat i per tant el tràmit d’informació pública es reduirà a quinze dies” (el subratllat és afegit).

Així doncs, segons l’Ajuntament de Barcelona, la remissió que l’article 3.5.c) de la Llei 11/2020 efectua “als procediments d’elaboració de disposicions de caràcter general” s’ha d’entendre feta a l’article 178 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d’abril, pel qual s’aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (“**TRLMRL**”), que s’intitula “*Ordenances i reglaments*” i té aquest contingut literal:

“1. L’aprovació de les ordenances i els reglaments locals s’ha d’ajustar al procediment següent:

a) Aprovació inicial del ple.

b) Informació pública i audiència dels interessats, per un període mínim de trenta dies, perquè puguin presentar reclamacions i suggeriments.

c) Resolució de totes les reclamacions i els suggeriments presentats i aprovació definitiva del ple. En cas de no haver-hi cap reclamació o suggeriment, l’acord inicial esdevindrà definitiu.

2. Les ordenances, els reglaments i els acords municipals d’aprovació definitiva dels plans urbanístics, inclòs l’articulat de les normes urbanístiques corresponents, s’han de publicar conforme el que estableix la legislació estatal de règim local” (el subratllat és afegit).

L'article 178.1.b) del TRLMRL és molt clar en establir que el tràmit d'informació pública ha de ser per un "*període mínim de trenta dies*". Per tant, seguint les conclusions assolides per l'Ajuntament de Barcelona en el seu informe jurídic de 7 de juliol del 2021, aquest —30 dies— és el termini que s'ha d'aplicar en els procediments administratius de declaració d'AMHT en virtut de l'article 3.5.c) de la Llei 11/2020. De fet, a la web de Transparència de l'Ajuntament de Barcelona³, s'hi pot llegir el següent:

"El Plenari del Consell Municipal va acordar sotmetre la declaració del municipi de Barcelona com a àrea de mercat d'habitatges tens aprovat inicialment a informació pública durant el termini de 15 dies, en què es poden presentar les al·legacions que es considerin oportunes, tal com disposa l'article 178.1 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat per Decret legislatiu 2/2003 de 28 d'abril, i l'article 112 del Reglament orgànic municipal de l'Ajuntament de Barcelona" (el subratllat és afegit).

Per tant, el marc legal del tràmit d'informació pública que requereix l'article 3.5.c) de la Llei 11/2020 és l'article 178.1.b) del TRLMRL, com admet l'Ajuntament de Barcelona tant al seu informe jurídic de 7 de juliol del 2021 com a la web de Transparència a través de la qual es poden presentar al·legacions durant l'al·ludit tràmit. En aquest darrer sentit, també resulta ben interessant la cita de l'article 112 del Reglament Orgànic Municipal, aprovat pel Plenari del Consell Municipal en data 16 de febrer del 2001 ("**ROM**"): "*en cas que la Comissió acordi aprovar inicialment el projecte normatiu, s'obrirà el període d'informació pública pel període establert per la Comissió, que en tot cas respectarà el termini mínim de trenta dies*" (el subratllat és afegit) Per tant, la normativa municipal confirma amb tota rotunditat el criteri de l'article 178.1.b) del TRLMRL en el sentit que l'aprovació definitiva d'ordenances i reglaments haurà d'anar precedida "*en tot cas*" d'un tràmit d'informació pública que durarà un "*mínim*" de 30 dies.

No obstant, el fragment de l'informe jurídic de 7 de juliol del 2021 que s'ha transcrit acaba amb aquesta afirmació: "*la tramitació d'urgència implica la reducció dels terminis a la meitat i per tant el tràmit d'informació pública es reduirà a quinze dies*". És sorprenent la rotunditat d'aquesta asseveració tenint en compte que està mancada de tot fonament. En efecte, l'Ajuntament de Barcelona conclou que l'article 3.7 de la Llei 11/2020 —a través de la "*via d'urgència*"— permet reduir els terminis a la meitat, però la veritat és que la precitada disposició no estableix res al respecte. A més a més, l'Administració tampoc no s'esforça en cercar una altra norma que serveixi per a justificar la seva decisió, la qual cosa és encara més greu si tenim en compte que precisament "*els acords d'aplicació de la tramitació d'urgència*", segons l'article 35.1.e) de la LPAC, "*han de ser motivats, amb referència succinta de fets i fonaments de dret*".

Sigui com sigui, és veritat que l'article 33.1 de la LPAC preveu el següent:

"Quan raons d'interès públic ho aconsellin, es pot acordar, d'ofici o a petició de l'interessat, l'aplicació al procediment de la tramitació d'urgència, per la qual es

³ <<https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/ca/projecte-declaracio-area-de-mercat-habitatges-tens>> (consultat el 10 d'agost del 2021).

redueixen a la meitat els terminis establerts per al procediment ordinari, tret dels relatius a la presentació de sol·licituds i recursos” (el subratllat és afegit).

Ara bé, aquesta disposició no pot aplicar-se quan es tracta de declarar una AMHT, d'entrada, per una raó d'especialitat (*lex specialis derogat legi generali*): l'article 33.1 de la LPAC és una norma general —pròpia del procediment administratiu comú— que ha de cedir enfront de les normes específiques de la Llei 11/2020 i del TRLMRL.

Adicionalment, l'aplicació del principi d'especialitat ve motivada també per l'apartat 1 de la disposició addicional 1a de la LPAC: “els procediments administratius regulats en lleis especials per raó de la matèria que no exigeixin algun dels tràmits que preveu aquesta Llei o regulin tràmits addicionals o diferents es regeixen, respecte a aquests, pel que disposen les lleis especials esmentades”. En aquest sentit, el TRLMRL —al qual es remet l'article 3.5.c) de la Llei 11/2020, com reconeix el propi Ajuntament de Barcelona— no preveu que el termini d'informació pública pugui veure's reduït —tornant a l'article 33.1 de la LPAC— “quan raons d'interès públic ho aconsellin”.

En realitat, l'article 178.1.b) del TRLMRL configura el lapse de 30 dies com un “*període mínim*”, la qual cosa denota que no és possible incoar el tràmit que ara ens ocupa per un temps més breu. De la mateixa manera, el segon paràgraf de l'article 83.2 de la LPAC —dedicat a regular el tràmit d'informació pública en el procediment administratiu comú— indica que “l'anunci [...] ha de determinar el termini per formular al·legacions, que en cap cas pot ser inferior a vint dies”. L'expressió “en cap cas” ens ha de remetre directament al concepte “*període mínim*” que utilitza l'article 178.1.b) del TRLMRL. De fet, l'article 112 del ROM —explícitament citat per l'Ajuntament a l'espai de la web de Transparència on es poden presentar al·legacions sobre la declaració de Barcelona com AMHT— utilitza ambdues expressions: “el període d'informació pública [...] en tot cas respectarà el termini mínim de trenta dies” (el subratllat és afegit).

Així doncs, a la llum de les tres disposicions que s'han citat, queda absolutament clar que els terminis d'informació pública no són susceptibles d'ésser reduïts per sota del temps legalment establert en la mesura en què aquest és indispensable per assegurar l'efectivitat el dret d'audiència dels ciutadans en el procediment d'elaboració de disposicions administratives que garanteix l'article 105.a) de la Constitució. Recordi's, a més a més, que “el dret a participar en la presa de decisions i, especialment, el dret d'audiència i el dret a presentar al·legacions en qualsevol fase del procediment administratiu” forma part així mateix —segons l'article 22.1.b) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya (“**Llei 26/2010**”)— del dret dels ciutadans a una bona administració.

Al respecte, també és simptomàtic que l'article 33.1 de la LPAC exclouï de la reducció de terminis que implica la tramitació d'urgència tots aquells “*relatius a la presentació de sol·licituds i recursos*”. La *mens legis* d'aquesta excepció sembla clara en el sentit de garantir la durada dels terminis per a la realització d'aquells tràmits procedimentals que corresponen als interessats, la qual cosa és imprescindible per a garantir el dret d'aquests de formular al·legacions [article 53.1.e) de la LPAC].

En definitiva, el tràmit d'informació pública del procediment administratiu per a declarar Barcelona com AMHT ha de tenir una durada mínima de 30 dies d'acord amb l'article 178.1.b) del TRLMRL, al qual es remet l'article 3.5.c) de la Llei 11/2020 i que cita el propi

Ajuntament de Barcelona en el seu informe jurídic de 7 de juliol del 2021 i en la web de Transparència juntament amb l'article 112 del ROM. La reducció a la meitat d'aquest termini no és possible perquè no està prevista per l'article 3.7 de la Llei 11/2020. A més a més, l'article 33.1 de la LPAC —que l'Ajuntament de Barcelona aparentment utilitza sense citar— no resulta aplicable en aquesta seu segons el principi d'especialitat i d'acord amb la disposició addicional 1a de la LPAC. Per tant, el termini de 30 dies que estipulen l'article 178.1.b) del TRLMRL i l'article 112 del ROM és un mínim, per la qual cosa no pot ésser reduït sense vulnerar de manera flagrant el dret d'audiència dels ciutadans que garanteixen l'article 105.a) de la Constitució, l'article 22.1.b) de la Llei 26/2010 i l'article 53.1.e) de la LPAC.

2. Fins i tot si fos possible la reducció a la meitat del termini d'informació pública, no procediria aplicar-la en aquest cas perquè l'Ajuntament de Barcelona no ha demostrat que existeixi una veritable situació d'urgència

Assumint dialècticament que la reducció del termini d'informació pública en els termes postulats per l'Acord de 23 de juliol del 2021 és possible, extrem que aquesta part nega amb tota rotunditat pels motius adduïts a l'epígraf anterior d'aquesta al·legació, és evident que en aquest cas no procedeix perquè l'Ajuntament de Barcelona no ha aconseguit provar l'existència d'una veritable situació d'emergència.

L'apartat Segon de l'Acord de 23 de juliol del 2021 i l'informe jurídic de 7 de juliol del 2021 són substancialment coincidents en aquest punt: la urgència consisteix en què el proper dia 22 de setembre del 2021 finalitza la declaració de Barcelona com AMHT dimanant de la disposició transitòria 2a de la Llei 11/2020. Per tant, segons l'Ajuntament de Barcelona, si abans d'aquesta data la ciutat no és declarada novament AMHT, es podrien produir casos d'inseguretat jurídica *“durant unes setmanes”*.

Doncs bé, les circumstàncies descrites per l'Ajuntament de Barcelona no encaixen en absolut amb allò que pot considerar-se una situació d'urgència que, d'acord amb la legislació vigent, permetria reduir a la meitat els terminis del procediment. La jurisprudència de l'ordre contenciós-administratiu ha estat ben eloqüent al respecte.

En la Sentència de 24 de juliol del 1989 (referència RJ\1989\6106), la Secció 1a de la Sala Contenciosa-administrativa del Tribunal Suprem confirmà l'anul·lació de l'entrada en vigor d'unes normes subsidiàries de planejament del terme municipal de Santiago de Compostel·la pel conducte excepcional de l'article 70.3 del Reial Decret Legislatiu 1346/1976, de 9 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana, és a dir: sense verificar la tramitació legalment prevista *“per raons d'urgència”*. L'Alt Tribunal recorda que *“prescindir de la garantía del procedimiento implica un peligro para el ordenamiento jurídico de donde deriva la necesidad de someter a una interpretación estricta las reglas que habilitan a la Administración para omitir dicho procedimiento”* (fonament jurídic 2n). I reflexiona en els següents termes sobre el rol que juga la urgència en el procediment administratiu: *“la urgencia alude a un supuesto en el que actuando rápidamente en el procedimiento ordinario, la solución, dada la duración de aquél, habría de llegar tarde: las circunstancias concurrentes demandan una decisión que con la tramitación general ya sería tardía. Se sacrifican las garantías ordinarias porque con ellas la solución no serviría ya para resolver el problema”* (fonament jurídic 3r). Aquestes consideracions són aplicades de la manera que segueix en el cas plantejat en aquella seu:

“En el supuesto litigioso la gravedad de los problemas urbanísticos planteados en el polígono de Conxo de Santiago de Compostela determinó la suspensión, en la medida necesaria, del Plan General, lo que por virtud de lo dispuesto en el art. 51 del Texto Refundido de la Ley del Suelo exigía la aprobación definitiva de las correspondientes Normas Subsidiarias en el plazo de seis meses [...].

Tal plazo de seis meses no era por sí solo determinante de una situación de urgencia dado que imprimiendo la adecuada celeridad a la tramitación ordinaria podía obtenerse una aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias sin necesidad de acudir al cauce excepcional del art. 70.3” (fonament jurídic 4t) (el subratllat és afegit).

Aquest pronunciament guarda certes semblances amb la decisió adoptada més recentment per la Secció 1a de la Sala Contenciosa-administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó en la Sentència núm. 2579/2015, de 12 de novembre (recurs ordinari núm. 1164/2013). En aquest assumpte, es declara la nul·litat radical d'un decret aprovat per la Junta de Castella i Lleó en matèria de caça per haver-se realitzat de manera incorrecta el tràmit d'informació pública, a saber: igual que en el cas de l'Acord de 23 de juliol del 2021, es reduí a la meitat la seva durada per tractar-se d'un procediment d'urgència. La crítica que dirigeix el Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó a l'actuació de l'Administració es focalitza en els següents paràgrafs:

“La Administración ha reducido el plazo del trámite de información pública a diez días conforme a lo decidido en la Resolución de 25 de enero de 2013 de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, lo que se justifica señalando: «Con el fin de favorecer la máxima participación de la sociedad en su conjunto y conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , en relación con lo dispuesto en el artículo 50 del mismo texto legal, debido a la necesidad de disponer en el plazo más breve posible de una norma adecuada a las circunstancias actuales que posibilite el ejercicio de la caza en la Reservas Regionales de Caza de la Comunidad de Castilla y León [...]».

Así las cosas, analizando el contenido de la transcrita resolución, esta Sala no puede sino acoger este motivo de la demanda, ya que el mismo no puede ser considerado en modo alguno suficiente en orden a tener por debidamente motivada y justificada la vía de urgencia utilizada para el trámite de audiencia a los ciudadanos afectados articulado a través de la información pública [...].

Parece [...] evidente que la aparente motivación consignada en la citada Resolución de 25 de enero de 2013 no permite razonablemente tener por justificada la referida decisión de reducir el plazo del trámite de información pública, ya que lo único que se dice respecto a este aspecto es que «debido a la necesidad de disponer en el plazo más breve posible de una norma adecuada a las circunstancias actuales que posibilite el ejercicio de la caza en la Reservas Regionales de Caza de la Comunidad de Castilla y León»; lo que no se compadece con la exigencia de una mínima motivación y no pasa de ser una lacónica explicación que no se compadece con la realidad de las cosas, ya que nada o muy poco alteraría los efectos pretendidos si se hubiese cumplimentado el

reiterado trámite observando el plazo legal en toda su extensión, sobre todo cuando resulta que la situación existente hasta ese momento no era de vacío normativo, cuya necesidad de modificación, a tenor de los propios razonamientos de esa resolución, no se revelaba como urgente; y debiendo al respecto significarse, además, que de lo que se trataba era de modificar el modelo de gestión de la actividad cinegética en las Reservas Regionales de Caza” (fonament jurídic 4t) (el subratllat és afegit).

Aquests dos precedents jurisprudencials aclareixen amb tota nitidesa la improcedència de l'argumentació utilitzada per l'Ajuntament de Barcelona per a declarar la urgència de la tramitació del procediment de declaració de la ciutat com AMHT.

Per una banda, el pronunciament del Tribunal Suprem evidencia que l'existència d'un termini no constitueix *per se* una situació d'urgència si aplicant el principi procedimental de celeritat —que actualment recull l'article 71.1 de la LPAC— podria donar-se compliment al mateix. En el nostre cas, el termini del 22 de setembre del 2021 que pretexta l'Ajuntament de Barcelona és conegut per tothom des de fa pràcticament un any, quan fou publicada oficialment la Llei 11/2020. Aleshores, l'Administració municipal ha tingut temps més que suficient per adoptar les mesures oportunes perquè Barcelona sigui novament declarada AMHT seguint la tramitació ordinària i assegurant d'aquesta manera el dret d'audiència que la Constitució reconeix a tots els ciutadans. Els drets fonamentals de participació ciutadana (9.2 de la Constitució) i de defensa (art. 24 de la Constitució) no poden ser la víctima de la desorganització o la manca de previsió de l'Administració.

Per l'altra, el cas resolt per la Sala Contenciosa-administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó posa de manifest que la suposada necessitat de comptar amb una determinada regulació —com en el nostre cas seria el règim de contenció i moderació de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge— no és motiu suficient per acudir a la tramitació d'urgència. Al respecte, en el supòsit de l'Acord de 23 de juliol del 2021, és incerta la inseguretat jurídica que suposadament provocaria la pèrdua de vigència de la declaració de Barcelona com AMHT prevista per la disposició transitòria 2a de la Llei 11/2020: si es donés aquesta disjuntiva, a partir del 23 de setembre del 2021, els propietaris i els llogaters ja no es trobarien subjectes al règim de contenció i moderació de rendes de la Llei 11/2020, per la qual cosa podrien exercir la llibertat de pactes que tenen reconeguda en virtut de l'article 17.1 de la LAU. Així les coses, no ens trobaríem en absolut davant una circumstància d'inseguretat jurídica, sinó que la formalització dels contractes d'arrendament d'habitatge podria retornar simplement a la situació prèvia a la Llei 11/2020.

En resum, àdhuc si s'admetés que la reducció del termini d'informació pública adoptat per l'Ajuntament de Barcelona en virtut dels apartats Segon i Tercer de l'Acord de 23 de juliol del 2021 és possible en termes de legalitat, extrem que aquesta part nega, no procediria aplicar-lo en aquest cas perquè l'Administració no ha pogut acreditar que existeixi en realitat una situació d'urgència, sinó d'una extraordinària manca de previsió per part d'aquesta administració. De manera particular, ha quedat palès que la finalització de la vigència de la declaració de Barcelona com AMHT en virtut de la disposició transitòria 2a de la Llei 11/2020 el proper dia 22 de setembre del 2021 no pot concebre's *per se* com un cas d'urgència, atès que es tracta d'un termini conegut des

d'un any ençà. A més a més, aquesta pèrdua de vigència no generaria cap situació d'inseguretat jurídica, sinó que només implicaria que els propietaris i els llogaters poguessin tornar a exercir amb plenitud la seva autonomia de la voluntat.

3. La incorrecta tramitació de la fase d'informació pública constitueix un vici de nul·litat radical que comportarà l'anul·lació de la declaració de Barcelona com AMHT per part dels Tribunals de Justícia

La importància de la correcta tramitació del procediment administratiu ha estat reiteradament destacada per la Sala Contenciosa-administrativa del Tribunal Suprem. Així, en la seva Sentència de 30 de juliol del 1991 (recurs d'apel·lació núm. 168/1990), la Secció 5a de la Sala Tercera afirmà amb gran rotunditat *“las formas son esenciales, y garantía de los derechos de los particulares, en la tramitación de los procedimientos administrativos, contribuyendo incluso al mejor acierto en los acuerdos a adoptar”* (fonament jurídic 5è). Com és ben sabut, aquesta rellevància es reforça d'una manera particular en el cas de l'elaboració de disposicions de caràcter general, que constitueix *“un procedimiento especial, previsto por el artículo 105.1 de la Constitución [...], y un límite formal al ejercicio de la potestad reglamentaria. Su observancia tiene, por tanto, un carácter «ad solemnitatem», de modo que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Sala, la omisión del procedimiento o un defectuoso cumplimiento, que se traduzca en una inobservancia trascendente para el cumplimiento de la finalidad a que tiende su exigencia, arrastra la nulidad de la disposición que se dicte”* (Tribunal Suprem, Sala Contenciosa-administrativa, Secció 4a, Sentència de 13 de novembre del 2000, recurs ordinari núm. 513/1998, fonament jurídic 4t).

Aquest breu apunt jurisprudencial fa gairebé innecessàries ulteriors consideracions, perquè és completament evident que la incorrecta tramitació de la fase d'informació pública —d'acord amb els arguments plantejats en els epígrafs 1 i 2 de la present al·legació— tindrà com a conseqüència que la declaració de Barcelona com AMHT pugui ser anul·lada en el futur més proper per part dels Tribunals de Justícia.

Tot i així, la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona troba oportú manifestar que la decisió de l'Ajuntament de Barcelona d'incoar un tràmit d'informació pública de només quinze dies es veu agreujada pel fet d'haver-se de substanciar pràcticament de manera íntegra durant el mes d'agost. Com hem vist al principi d'aquesta al·legació, en efecte, el període per a la presentació d'al·legacions sobre l'Acord de 23 de juliol del 2021 ha transcorregut entre el dia 29 de juliol del 2021 i el dia 18 d'agost del 2021.

L'agost és inhàbil a efectes judicials (article 183 de la Llei Orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del Poder Judicial) i, encara que no es preveu la mateixa norma per als procediments administratius, és obvi que durant aquest mes es produeix un alentiment generalitzat de les activitats tant de les Administracions Públiques com dels particulars. Per aquesta raó, la disposició addicional 10a del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme (“**TRLU**”) estableix el següent:

“Els terminis per a la tramitació i la resolució definitiva de les figures de planejament urbanístic i de gestió urbanística establerts per aquesta Llei s'amplien en un mes, en cas que coincideixin totalment o parcialment amb el mes d'agost”.

La disposició addicional 10a del TRLU no és directament aplicable a l'Acord de 23 de juliol del 2021, atès que no es tracta d'una figura de planejament urbanístic o de gestió urbanística, però sí que ho és la seva *ratio*, ja que és un article que es va incorporar al TRLUC en resposta a una actuació comuna en administracions de tall més antic, que consistia en aprovar inicialment els instruments de planejament conflictius socialment durant el mes d'agost per tal de reduir la capacitat de resposta dels afectats. I és que com és sabut els terminis administratius que transcorren durant el mes d'agost impedeixen, per circumstàncies socials i professionals ben evidents, que els interessats puguin exercir amb plenitud els seus drets. Per aquesta raó, doncs, els poders públics —tant la legislació positiva com la pràctica administrativa— han de cercar solucions per evitar que es puguin produir situacions d'indefensió com a conseqüència de la menor activitat que es produeix normalment en un moment de l'any en què la majoria de la gent està de vacances. La disposició addicional 10a del TRLU és un exemple ben eloqüent en aquest sentit i, encara que el seu àmbit d'aplicació quedi restringir a l'urbanisme, hauria de servir com a criteri inspirador de l'actuació de l'Administració en la resta de sectors.

Ara bé, en adoptar l'Acord de 23 de juliol del 2021, l'Ajuntament de Barcelona no ha pres cap mesura per a mitigar els efectes adversos de substanciar un tràmit d'informació pública durant el mes d'agost —en la línia de la disposició addicional 10a del TRLU—, sinó tot el contrari: ha abreujat la seva durada fent una interpretació totalment incorrecta de l'ordenament jurídic vigent que implicarà la declaració de nul·litat radical de la declaració de Barcelona com AMHT. Perquè el dret d'audiència dels ciutadans que garanteixen l'article 105.a) de la Constitució, l'article 22.1.b) de la Llei 26/2010 i l'article 53.1.e) de la LPAC s'ha vist doblement perjudicat: per reduir a la meitat el termini d'informació pública i per substanciar aquest tràmit durant el mes d'agost.

Una altra circumstància agreujant és la importància que revesteix la declaració de Barcelona com AMHT, la qual és perfectament equiparable a l'aprovació de qualsevol figura de planejament urbanístic. L'Acord de 23 de juliol del 2021 implica una afectació del contingut essencial del dret de propietat privada a tota la ciutat de Barcelona durant un període de cinc anys susceptibles de pròrroga: al llarg d'aquest temps, per tant, els propietaris d'habitatges no podran celebrar lliurement —com preceptua l'article 17.1 de la LAU— contractes de lloguer, sinó que es veuran obligats a fixar la renda d'acord amb els criteris de l'article 6.1 de la Llei 11/2020. Aquesta regulació afectarà més de 300.000 propietaris i romandrà en vigor fins el 2026, motius pel qual és absolutament imprescindible que el tràmit d'informació pública d'aquest expedient sigui substanciat amb totes les garanties. Com és evident, reduir la duració del tràmit a la meitat i fer-lo coincidir amb el mes d'agost va radicalment en contra de la finalitat dels períodes d'informació pública i deixa en una situació totalment compromesa els drets i els interessos dels ciutadans afectats per la decisió presa per l'Ajuntament de Barcelona.

En diversos punts d'aquest escrit s'ha insistit en què l'Acord de 23 de juliol del 2020 afecta tots els propietaris d'habitatge de la ciutat de Barcelona, donat que restringeix la facultat dominical de gaudi en la mesura en què limita els beneficis que es poden obtenir a través de l'arrendament dels seus immobles. Així ho ha entès també el Tribunal Europeu de Drets Humans, segons la jurisprudència del qual els sistemes de control de rendes són una "*reglamentació de l'ús dels béns*" en el sentit del segon paràgraf de l'article 1 del Protocol núm. 1 del Conveni per a la protecció dels drets humans i les

llibertats fonamentals, donat a París el dia 20 de març del 1952 (“CEDH”). El primer precedent en aquest sentit és la Sentència de 19 de desembre del 1989 (*Mellacher i altres c. Àustria*), encara que la doctrina iniciada amb aquest pronunciament ha estat reiterada en moltes ocasions: la Sentència de 19 de juny del 2006 (*Hutten-Czapska c. Polònia*) o, més recentment, la Sentència de 28 de gener del 2014 (*Bittó i altres c. Eslovàquia*) i la Sentència de 11 de desembre del 2014 (*Anthony Aquilina c. Malta*).

Doncs bé, d’acord amb la doctrina del Tribunal d’Estrasburg, les reglamentacions de l’ús dels béns previstes pel CEDH es troben subjectes en tot cas a tres requisits: primer, respectar el principi de legalitat; segon, perseguir l’interès general; i, tercer, garantir una justa ponderació o equilibri entre l’interès general i els drets dels propietaris (Sentència de 25 d’octubre del 2012, *Vistiņš and Perepjolkins c. Letònia*, apartat 94). A propòsit del principi de legalitat, el Tribunal Europeu de Drets Humans ha destacat que aquest exigeix que s’assegurin l’accessibilitat, la precisió i la predictibilitat de les normes aplicables, que es prevegin mesures contra l’arbitrarietat de les autoritats públiques i que es concedeixin als propietaris afectats garanties procedimentals (Sentència d’11 de desembre del 2018, *Lekić v. Slovenia*, apartat 95). Així doncs, des de la perspectiva del CEDH, és evident la importància que revesteix en el nostre cas el tràmit d’informació pública i la seva correcta substanciació: en la mesura en què la declaració de Barcelona com AMHT constitueix una reglamentació de l’ús dels habitatges, els propietaris afectats han de gaudir d’unes garanties procedimentals (*procedural guarantees*) que els permetin raonablement defensar els seus drets i els seus interessos. Per tant, l’Ajuntament de Barcelona està vulnerant aquestes garanties procedimentals en limitar la fase d’informació pública a quinze dies durant el mes d’agost, decisió municipal que —a part d’infringir tota la normativa aplicable— també desconeix per complet la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans.

En resum, procedeix deixar sense efectes l’Acord de 23 de juliol del 2021 i arxivar l’expedient administratiu incoat per a declarar Barcelona com AMHT perquè el tràmit d’informació pública s’ha substanciat d’una manera completament contrària a Dret.

SEGONA.- L’Acord de 23 de juliol del 2021 i l’expedient instruït per l’Administració per a declarar Barcelona com AMHT pateixen una gravíssima falta de motivació

El deure de motivació de qualsevol actuació administrativa discrecional ha de fonamentar-se en dos aspectes diferents: en primer lloc, totes les activitats de l’Administració Pública han de tenir en compte la realitat existent que es pretén regular; i, en segon lloc, la decisió que s’adopti ha d’estar justificada, de tal manera que s’expliquin les raons que han justificat l’adopció d’una mesura concreta i, per tant, la necessitat de la mesura en qüestió en relació amb el principi de proporcionalitat. De fet, l’article 4.1 de la Llei 40/2015, d’1 d’octubre, de règim jurídic del sector públic (“LRJSP”) disposa explícitament que, a l’hora d’adoptar decisions restrictives de drets individuals, les Administracions “han d’aplicar el principi de proporcionalitat i elegir la mesura menys restrictiva, motivar la seva necessitat per a la protecció de l’interès públic, així com justificar la seva adequació per aconseguir les finalitats que es persegueixen, sense que en cap cas es produeixin diferències de tracte discriminatòries”.

En aquest sentit, sembla convenient recordar els pronunciaments efectuats pel Tribunal Constitucional en la STC 131/2016, de 18 de juliol:

“«Frente a la regla general, conforme a la cual el deber de motivación de los actos administrativos es un mandato derivado de normas que se mueven en el ámbito de lo que venimos denominando legalidad ordinaria, en determinados supuestos excepcionales tal deber alcanza una dimensión constitucional que lo hace fiscalizable a través del recurso de amparo constitucional. Así ocurre cuando se trate de actos que limiten o restrinjan el ejercicio de derechos fundamentales (SSTC 36/1982, 66/1995 o 128/1997, entre otras)». En esta misma línea se pronuncia la STC 46/2014, de 7 de abril, FJ 4 (relativa a un supuesto de denegación de la renovación de la autorización de residencia), al afirmar que «cuando se coarta ... el libre ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución, el acto es tan grave que necesita encontrar una especial causalización y el hecho o el conjunto de hechos que lo justifican deben explicarse con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó. De este modo, la motivación es no sólo una elemental cortesía, sino un riguroso requisito del acto de sacrificio de los derechos»” (fonament jurídic 6è) (el subratllat és afegit).

En el nostre cas, com hem vist a les dues al·legacions anteriors, l'Acord de 23 de juliol del 2021 —és a dir: la declaració de Barcelona com AMHT— restringirà d'una manera molt sensible el dret a la propietat privada i el principi d'autonomia de la voluntat (articles 33 i 10 de la Constitució). Aleshores, resulta imprescindible —també des de la perspectiva de la tutela judicial efectiva, com bé es desprèn de la STC 131/2016— que l'Ajuntament de Barcelona dugui a terme *“una explicación suficiente sobre las razones de la decisión adoptada asequible al destinatario [...], poniendo de manifiesto los motivos, concretos y precisos, aunque no exhaustivos, de la resolución administrativa adoptada. Este conocimiento constituye la premisa esencial para que el receptor del acto administrativo pueda impugnar el mismo ante los órganos jurisdiccionales, y estos, a su vez, puedan cumplir la función que constitucionalmente tienen encomendada de control de la actividad administrativa y del sometimiento de ésta a los fines que la justifican, ex artículo 106.1 de la Constitución”* (Tribunal Suprem, Sala Contenciosa-administrativa, Secció 5a, Sentència de 3 de juny del 2011, recurs de cassació núm. 3288/2007, fonament jurídic 4t).

Doncs bé, l'Acord de 23 de juliol del 2021 i, en especial, la memòria explicativa que, d'acord amb l'article 3.5.a) de la Llei 11/2020, forma part de l'expedient administratiu intruït per a la declaració de Barcelona com AMHT 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.

La concurrència dels requisits establerts per l'article 2 de la Llei 11/2020 és acreditada principalment per l'Ajuntament de Barcelona amb *“les dades facilitades pel Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, a partir de les fiances dipositades a l'INCASÒL”* (epígraf 3.1.1 de la memòria). Ara bé, la Corporació municipal no ofereix cap explicació sobre el tractament estadístic que ha rebut aquesta informació abans de procedir al seu ús per a l'elaboració dels documents relatius a la declaració de

Barcelona com AMHT. Aquest extrem té una gran rellevància perquè les mateixes dades —a saber: les fiances de contractes d'arrendament d'habitatge dipositades a l'INCASÒL— també han servit a la Cambra de la Propietat Urbana per a preparar el seu informe del 2020 sobre el lloguer d'habitatge a Barcelona i a Catalunya, el qual fou publicat l'abril del 2021 i s'acompanya com **Annex 1** del present escrit d'al·legacions. I la veritat és que en aquest informe s'assoleixen unes conclusions que desmenteixen l'argumentari plantejat per l'Ajuntament de Barcelona:

- El preu mitjà dels nous contractes de lloguer d'habitatge en el tercer trimestre del 2020 va ser de 979 euros/mes, i en el quart trimestre de 939 euros/mes, cosa que representa un descens interanual del -2,6% i del -5,6%, respectivament. Aquestes dades confirmen la tendència a la baixa ja iniciada a finals del 2019, descens de preus que s'ha vist intensificat per la pandèmia de la COVID-19.
- La caiguda interanual de preus va anar guanyant en intensitat i en nombre de districtes al llarg del 2020. Durant el primer trimestre sols un districte registrava una variació interanual del lloguer negativa. En el segon trimestre ja van ser sis els districtes en negatiu. En el tercer trimestre, van ser set, i durant el quart trimestre els 10 districtes de Barcelona van rebaixar preus.
- Durant el tercer i quart trimestre de 2020, el lloguer per metre quadrat es va situar 14,1 euros/m² i 13,5 euros/m², respectivament, cosa que representa una variació interanual del -1,5% i -4,1% en relació al mateix període de l'any anterior.

En definitiva, aquestes breus asseveracions —que són ampliades extensament a l'informe de la Cambra de la Propietat Urbana que s'adjunta com **Annex 1** i que també es desprenen de la nota emesa el maig del 2021 per l'Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona que s'acompanya com **Annex 2**— posen de manifest que l'Ajuntament de Barcelona pretén incidir de manera dràstica en el mercat del lloguer d'habitatge de la ciutat just en el moment en què aquest està experimentant tendències marcadament decreixents. És a dir: l'Administració vol *corregir* l'evolució lliure del mercat justament quan és menys necessari fer-ho. I per dur a terme la seva operació, com veurem tot seguit, esgrimeix uns arguments completament esbiaixats.

A. Concurrència dels requisits legals per a la declaració d'AMHT

L'article 2 de la Llei 11/2020 estableix que el compliment de qualsevol de les condicions que estipula el propi precepte en els seus diversos apartats és suficient per a la declaració d'un municipi com AMHT. Doncs bé, segons la memòria elaborada per l'Ajuntament de Barcelona per a l'adopció de l'Acord de 23 de juliol del 2021, se satisfarien dues d'aquestes tres condicions.

- **Condició de l'apartat 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”.*

La memòria de la declaració de Barcelona com AMHT elabora aquest indicador partint de l'evolució del preu de lloguer dels nous contractes per al període de sis anys comprès entre el 2015 i el 2020. La conclusió de

l'Administració és que que Barcelona no compleix aquest requisit, atès que el lloguer a Catalunya va créixer un 31,7%; i a Barcelona, el 31,3%.

L'article 2.a) de la Llei 11/2020 no concreta cap període temporal. Aleshores, prenent com a referència el període de cinc anys que preveu l'article 2.c) de la Llei 11/2020, també s'incompleix aquesta condició i, a més a més, el percentatge de variació del preu del lloguer es redueix substancialment: +20,04% per Barcelona i +25,17% per al conjunt de Catalunya.

- Condició de l'apartat b): *“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 del preu dels lloguers d'habitatge hi superi el trenta per cent de la renda mitjana de les persones menors de trenta-cinc anys”.*

La memòria justifica el compliment d'aquest indicador amb fonament en una estimació de la renda bruta familiar disponible (“**Rbfd**”) per habitant per a l'any 2020 elaborada per la Diputació de Barcelona i en el preu mitjà dels nous contractes de lloguer publicat per la Generalitat de Catalunya. Partint d'aquestes dades, doncs, l'Ajuntament de Barcelona conclou que la càrrega del cost del lloguer de l'habitatge en el pressupost personal a la ciutat de Barcelona durant el 2020 va ser del 49,1%.

El càlcul és improcedent, ja que suposa comparar la renda mitjana per persona de més de 16 anys resident a Barcelona amb el preu mitjà dels nous contractes de lloguer d'un habitatge familiar de superfície i dotacions mitjanes. A Barcelona, la dimensió familiar mitjana era de 2,36 persones l'any 2011.

En tots els estudis comparatius internacionals, es consideren famílies en situació de sobre esforç aquelles que destinen més del 30% dels seus ingressos habituals al pagament del lloguer. També és la renda familiar l'element que es pren en consideració a Barcelona, Catalunya i Espanya per a accedir a ajuts per a la compra o lloguer d'habitatge. A més a més, en tots els casos, es pondera en favor de la dimensió familiar.

La Diputació de Barcelona calcula la Rbfd per persona a partir d'una estimació de la Rbfd total dividida per la població de més de 16 anys. Una estimació semblant es podria fer per estimar la renda familiar, doncs es disposa de dades sobre el nombre de famílies de cada municipi.

Sorprèn que no s'hagin utilitzat les dades de Rbfd per llar publicades per l'Institut Nacional d'Estadística (“**INE**”) per a l'any 2018. De la mateixa manera, també sorprèn que no s'hagin pres en consideració les estadístiques que elabora el Ministeri de Transports, Mobilitat i Agenda Urbana (“**MITMA**”) en el marc del sistema estatal d'índexs de referència del preu del lloguer d'habitatge (disposició addicional 2a del Reial Decret-Llei 7/2019, d'1 de març, de mesures urgents en matèria d'habitatge i lloguer). Perquè, utilitzant aquestes altres dades, els resultats que s'obtenen són molt diferents:

Barcelona 2018

Renda mitjana bruta per persona	21.000 euros
Renda mitjana bruta per llar	50.697 euros
Ràtio renda llar/renda personal	2,41
Preu mitjà mensual nous contractes de lloguer (INCASÒL)	965 euros
Mitjana preu mensual lloguer (MITMA)	803 euros

Així doncs, a partir de les informacions recollides al quadre anterior, s'obtenen les taxes d'esforç que s'indiquen tot seguit:

Taxa d'esforç per al lloguer d'habitatge

Lloguer mitjà INCASÒL/renda mitjana INE 2018	22,8%
Lloguer mitjà MITMA/renda familiar INE 2018	19,0%

Totes aquestes dades són objecte d'un examen més aprofundit en el document que s'adjunta com **Annex 3** del present escrit.

A aquests resultats també hi ha arribat l'Observatori Municipal de l'Habitatge en una de les seves últimes publicacions. Així mateix, és coherent amb la despesa en habitatge en lloguer sobre la despesa familiar total de l'Enquesta de Pressupostos Familiars de l'INE. Sigui com sigui, aquests resultats reflecteixen una realitat del mercat de lloguer molt diferent de la que s'ha vingut presentant des de l'Ajuntament de Barcelona.

Per tant, com és totalment evident, a la ciutat de Barcelona, la càrrega del cost del lloguer de l'habitatge no supera en cap cas el 30%, de manera que és incert que es doni la situació descrita per l'article 2.b) de la Llei 11/2020.

- Condició de l'apartat c): *“que el preu dels lloguers d'habitatge hagi experimentat, en els 5 anys anteriors al moment de la declaració, un creixement interanual acumulat al menys de tres punts percentuals per damunt de la taxa interanual de l'índex de preus al consum de Catalunya”.*

Incomprensiblement, a la memòria preparada per l'Ajuntament de Barcelona s'utilitza una sèrie de sis anys (període comprès entre el 2015 i el 2020).

En el càlcul de cinc anys, seguint la literalitat de l'article 2.c) de la Llei 11/2020, els lloguers tindrien una variació del 20,04% a Barcelona; i, al seu torn, l'índex

de preus al consum de Catalunya (“IPC”) tindria una variació del 3,95%. Aleshores, es compleix també el requisit, si bé l’increment dels lloguers passa a ser del 20,04% en lloc del 31,3%.

La condició de l’article 2.c) de la Llei 11/2020 es compleix sempre, però no es pot considerar que sigui significatiu per a mesurar les tensions en el mercat de lloguer. I això perquè, entre d’altres raons, en aquests últims anys, l’IPC ha crescut molt poc degut a la baixada dels preus del petroli. De fet, el preu de l’habitatge en venda i lloguer ha crescut des de fa molts anys més que l’IPC a Catalunya, a Espanya i a tots els països desenvolupats de l’OCDE.

El text de l’article 2.c) de la Llei 11/2020 es refereix textualment al “preu dels lloguers d’habitatge”, no al preu dels nous contractes de lloguer. L’índex del preu de lloguer d’habitatge elaborat pel MITMA, referit a l’estoc d’habitatges llogats, és més adient i recull creixements més moderats dels lloguers a Barcelona, també per cadascun dels districtes. En efecte, segons el sistema estatal d’índexs de referència del preu del lloguer d’habitatge, la variació de la renda mitjana del lloguer a la ciutat de Barcelona entre el 2015 i el 2018 ha estat del 16,9%⁴, ben enfora per tant del 31,3% que s’indica a l’apartat 3.1.3 de la memòria. Tots dos índexs —INCASÒL i MITMA— fan referència a preus de lloguer brut (incloent despeses repercutibles) sumant al lloguer net els costos operatius: despeses de comunitat, manteniment, impostos... En aquest sentit, a Barcelona, l’impost sobre els béns immobles aplicable als habitatges ha crescut un 100% des del 2010.

Una referència final mereix ésser feta a l’anàlisi per districtes que s’efectua a la memòria, en el qual la taxa de sobreesforç no es calcula perquè —segons s’explica per part de l’Ajuntament— la Diputació de Barcelona no publica dades sobre RBFDD per districtes. L’únic requisit que es compleix sempre són les variacions dels preus de lloguer dels nous contractes respecte de l’IPC de Catalunya. Però s’oblida que el MITMA publica la mitjana del preu de l’estoc d’habitatges de lloguer a Barcelona per districtes i que l’INE publica la RBFDD també per districtes.

B. Actuacions de l’Ajuntament de Barcelona en relació amb la situació de mercat tens d’habitatge

L’article 4.1 de la Llei 11/2020 exigeix que la declaració d’una AMHT inclogui “una relació de les actuacions que les administracions implicades [...] durant a terme durant tot el període de vigència del règim corresponent, a fi d’atenuar o capgirar la situació de mercat tens”. Ara bé, la “Relació d’actuacions en matèria d’habitatge” que es presenta com annex de la memòria té un caràcter totalment genèric i no recull en absolut les actuacions concretes que ha emprès l’Ajuntament de Barcelona durant el primer any de vigència de la declaració de la ciutat com AMHT i aquelles altres

⁴ “Sistema Estatal de Índices de precios de Alquiler de Vivienda. Explotación estadística de fuentes tributarias. Tablas, gráficos y mapas resumen”, <<https://www.mitma.gob.es/vivienda/alquiler/indice-alquiler>> (consultat l’11 d’agost del 2021), pàg. 23.

que es preveu duu a terme a partir de la nova declaració aprovada inicialment en virtut de l'Acord de 23 de juliol del 2021.

Aquesta documentació és més pròpia d'un programa electoral que d'un autèntic programa d'actuacions en el sentit de l'article 4.1 de la Llei 11/2020. És impossible deduir qualsevol quantificació de l'increment del parc de lloguer de rendes moderades que es pretén assolir com a objectiu en els propers cinc anys. No hi ha xifres en cap dels informes sobre la inversió prevista ni per incrementar el parc públic de lloguer ni per fomentar la construcció d'habitatges de lloguer per part dels privats. Ni tan sols la dotació pressupostària compromesa en les actuacions en curs. De la mateixa manera, no hi ha referències al sòl disponible per a nova construcció pública o privada d'habitatge assequible en lloguer, públic o privat; i no es deixa constància tampoc de les actuacions de promoció d'habitatge que avui estan en execució per part de l'Ajuntament de Barcelona. Respecte de les promocions d'habitatge públic en lloguer en curs, no hi ha quantificació ni calendari de finalització i adjudicació, ni el programa anual de noves iniciacions en cadascun dels propers cinc anys de la vigència del programa.

En definitiva, per totes les raons que s'han adduït, la memòria inclosa a l'expedient administratiu instruït per a la declaració de Barcelona com AMHT no compleix les exigències derivades de l'article 4.1 de la Llei 11/2020.

C. Durada de la declaració de Barcelona com AMHT

La declaració de la ciutat de Barcelona com AMHT s'efectua per un període de cinc anys, que és el termini màxim permès per l'article 4.2 de la Llei 11/2020.

En aquest sentit, l'apartat 4.1.1 de la memòria se centra sorprenentment en les conseqüències econòmiques de la pandèmia de la COVID-19 —citant l'evolució desfavorable del PIB i l'increment de l'atur— i no fa cap reflexió, per exemple, sobre el desequilibri entre oferta i demanda en el mercat d'habitatge en lloguer. Des d'aquesta perspectiva, doncs, la justificació plantejada per l'Ajuntament de Barcelona també és improcedent en la mesura en què oblida per complet 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, la qual s'ha fet palesa amb una forta recuperació del PIB i una substancial reducció de l'atur. De la mateixa manera, la memòria elaborada per l'Ajuntament de Barcelona també ignora les previsions econòmiques per al 2022, que són totes molt favorables.

Així doncs, la motivació de la durada de la declaració de la ciutat de Barcelona com AMHT és completament insuficient. Amb major raó, encara, si tenim en compte que el preàmbul de la Llei 11/2020 concep la imposició del règim de contenció i moderació de rendes del lloguer com "*una mesura excepcional*". En efecte, aquest caràcter explícitament reconegut pel Legislador implica que l'Ajuntament ha d'explicar amb major claredat per quines raons considera necessari convertir l'aplicació del règim de contenció i moderació de rendes en una situació *de facto* indefinida al terme municipal de Barcelona.

D. Minoració del 5% del preu de referència

L'Ajuntament de Barcelona també opta per acollir-se a la disposició addicional 1a de la Llei 11/2020 i minorar en un 5% del preu de referència.

En aquest cas, l'apartat 4.1.2 de la memòria torna a incórrer en la lectura esbiaixada de dades estadístiques que ha quedat denunciada en paràgrafs precedents i que no és necessari tornar a reiterar. Però, a més a més, l'Administració sembla oblidar que —com també hem vist— els preus del lloguer van tenir un creixement negatiu durant l'any 2020 a tots els municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la qual cosa tindrà el seu reflex en l'índex de referència que elabora la Generalitat de Catalunya i fa innecessari, en definitiva, que la declaració de Barcelona com AMHT es vegi agreujada per l'aplicació de la disposició addicional 1a de la Llei 11/2020.

L'afectació de més de 40.000 contractes anuals de lloguer a Barcelona exigeix una justificació més seriosa i aprofundida, atès que la memòria elaborada per l'Ajuntament de Barcelona és totalment arbitrària.

E. Inclusió dels habitatges amb una superfície superior als 150 m²

Per últim, la inclusió dels habitatges de més de 150 m² en la declaració de Barcelona com AMHT, d'acord amb les previsions de la disposició addicional 2a de la Llei 11/2020, no es justifica a la memòria i s'hi refereix només de passada l'informe emès en data 8 de juliol del 2020 pel cap de la Gerència d'Habitatge i pel gerent de l'IMHAB en els següents termes: *“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 famílies”*.

Aleshores, es tracta novament d'una motivació vàcua i rutinària, que presenta dades estadístiques sense justificar-les i extreu conclusions oblidant —almenys en aparença— el caràcter excepcional amb què la Llei 11/2020 concep el règim de contenció i moderació de rendes del lloguer. És evident que les persones que pateixen situacions d'exclusió residencial difícilment llogaran habitatges de gran superfície, per la qual cosa la seva inclusió en la declaració de Barcelona com AMHT constitueix una mesura restrictiva de drets que és completament innecessària i, per tant, desproporcionada (article 4.1 de la LRJSP).

Es tracta d'una decisió completament arbitrària i que està mancada de qualsevol motivació real. No hi ha cap evidència que justifiqui que la inclusió d'habitatges de més de 150 m² de superfície útil contribueixi a la solució de la falta d'habitatge assequible en lloguer a la ciutat de Barcelona. De fet, l'any 2020, els contractes d'arrendament d'habitatges de més de 150 m² de superfície útil van representar el 2,5% del total dels nous contractes de lloguer i el 75% es localitzaven als districtes de l'Eixample i de Sarrià-Sant Gervasi.

En definitiva, l'Acord de 23 de juliol del 2021 —i, per extensió, l'expedient administratiu instruït per l'Ajuntament de Barcelona per a la seva adopció— presenta una gravíssima manca de motivació, tota vegada que les explicacions donades per l'Administració per

a declarar Barcelona com AMHT no responen veritablement a la realitat existent a la ciutat. De la mateixa manera, la memòria —i la resta de documentació analitzada— no justifiquen amb suficient precisió el conjunt de mesures incloses a l'Acord de 23 de juliol del 2021. Aquesta falta de motivació esdevé especialment greu perquè la declaració de Barcelona com AMHT afectarà els drets dominicals de més de 130.000 propietaris i els 250.000 habitatges, aproximadament, que en l'actualitat es troben llogats, sense assolir cap dels objectius perseguits en matèria de polítiques d'habitatge. Per tant, hem de concloure que es tracta d'una resolució administrativa que infringeix el principi d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics (article 9.3 de la Constitució), així com tota la jurisprudència citada al principi d'aquesta al·legació.

Així doncs, procedeix deixar sense efectes l'Acord de 23 de juliol del 2021 i arxivar l'expedient administratiu incoat per a declarar Barcelona com AMHT, donat que aquesta declaració no és correctament motivada per part de l'Ajuntament de Barcelona.

TERCERA.- La declaració de la ciutat de Barcelona com AMHT sense preveure un mecanisme per a compensar les pèrdues que sofriran els propietaris afectats pel règim de contenció i moderació de la Llei 11/2020 vulnera el principi de responsabilitat dels poders públics

L'obligació d'assegurar el dret d'accés a un habitatge digne i adequat per part de tots els ciutadans és una responsabilitat atribuïda als poders públics.

Així es desprèn amb tota nitidesa de l'article 47 de la Constitució del 1978, segons el qual *“tots els espanyols tenen dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret”* (el subratllat és afegit). De la mateixa manera, el Tribunal Constitucional ha tingut l'ocasió de recalcar-ho en la STC 32/2019, de 28 de febrer:

“El artículo 47 de la Constitución no reconoce un derecho fundamental, sino que enuncia «un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (artículo 53.3 de la Constitución) en el ejercicio de sus respectivas competencias» (STC 152/1988, de 20 de julio, FJ 2; y en el mismo sentido, SSTC 59/1995, de 17 de marzo, FJ 3, y 36/2012, de 15 de marzo, FJ 4). Los poderes públicos vienen así obligados a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, conforme determina el artículo 47 de la Constitución. [...]

Por otra parte, cuando el artículo 25.1 de la Declaración universal de derechos humanos y el artículo 11.1 del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, citados en el recurso, reconocen el derecho de las personas a un nivel de vida suficiente que les asegure, entre otros beneficios, una vivienda adecuada, es claro que tales preceptos no reconocen un derecho subjetivo exigible, sino que configuran un mandato para los Estados parte de adoptar medidas apropiadas para promover políticas públicas encaminadas a facilitar el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda digna.

En este mismo sentido, el artículo 34.3 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea reconoce el derecho a una ayuda social y una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y las legislaciones y prácticas nacionales. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha corroborado en su auto de 16 de julio de 2015, asunto C-539/14, § 49, que esta disposición de la Carta no garantiza el derecho a la vivienda, sino el «derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda», en el marco de las políticas sociales basadas en el artículo 153 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea» (fonament jurídic 6è) (el subratllat és afegit).

En definitiva, l'article 47 de la Norma Fonamental no garanteix un dret subjectiu a l'habitatge, sinó que estableix un mandat dirigit específicament als poders públics.

En idèntics termes cal interpretar també l'article 11.1 del Pacte internacional dels drets econòmics, socials i culturals, donat a Nova York el 19 de desembre del 1966 (“**PIDESC**”), segons les opinions del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de l'Organització de Nacions Unides (“**Comitè DESC**”). Efectivament, en el seu Dictamen de 17 de juny del 2015 (*I.D.G. c. Espanya*, comunicació núm. 2/2014), el Comitè DESC ha afirmat que “*el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos, y los Estados partes deben tomar todas las medidas que sean necesarias para lograr la plena realización de este derecho*” (apartat 11.1). Posteriorment, en el Dictamen de 20 de juny del 2017 (*Mohamed Ben Djazia i Naouel Bellili c. Espanya*, comunicació núm. 5/2015, apartat 15.3) i en el Dictamen d'11 d'octubre del 2019 (*Maribel Viviana López Albán c. Espanya*, comunicació núm. 37/2018, apartat 9.2), el Comitè DESC ha insistit en què els Estats han d'actuar en l'àmbit de l'habitatge “*hasta el máximo de sus recursos disponibles*”. Aquest pronunciament denota amb tota claredat que, encara que les polítiques en matèria d'habitatge puguin ésser “*muy diversas*” (Dictamen de 20 de juny del 2017, apartat 15.3), el seu cost ha d'ésser assumit en tot cas pels poders públics, atès que són aquests els obligats pel deure estipulat per l'article 11.1 del PIDESC.

Seguint aquesta mateixa dretura, l'article 26 de la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (“**EAC**”), disposa que “*les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per a la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis*” (el subratllat és afegit). Igualment, entre els principis rectors que —de conformitat amb l'article 39.1 de l'EAC— han d'orientar les polítiques dels poders públics de Catalunya s'hi inclou el següent: “*els poders públics han de facilitar l'accés a l'habitatge mitjançant la generació de sòl i la promoció d'habitatge públic i d'habitatge protegit, amb una atenció especial pels joves i els col·lectius més necessitats*” (el subratllat és afegit).

Aleshores, l'obligació de garantir a tots els ciutadans el dret d'accés a un habitatge digne i adequat és atribuïda als poders públics per l'article 11.1 del PIDESC, per l'article 47 de la Constitució i pels articles 26 i 47 de l'EAC. Com hem vist, tant el Tribunal Constitucional com el Comitè DESC han emfatitzat que aquests preceptes no assegurin un dret subjectiu en sentit estricte, sinó que estipulen un mandat d'actuació per als poders públics. Des d'aquest punt de vista, doncs, la limitació *ex lege* de les rendes dels

lloguers podria arribar-se a considerar una mesura idònia entre la diversitat de polítiques que les Administracions competents poden emprendre en matèria d'habitatge (Dictamen de 20 de juny del 2017, apartat 15.3). Ara bé, és evident que aquest mecanisme desplaça al sector privat —és a dir: empreses i particulars— el compliment d'un deure que correspon en exclusiva als poders públics. Per tant, fins i tot assumint que aquest desplaçament de responsabilitat és imprescindible per a satisfer les obligacions públiques en matèria d'habitatge, resulta absolutament inadmissible que determinats operadors privats hagin d'assumir en solitari les conseqüències econòmiques d'unes mesures que —com bé ha recordat el Comitè DESC— han d'afrontar els poders públics “*hasta el máximo de sus recursos disponibles*” (Dictamen de 20 de juny del 2017, apartat 15.3; Dictamen d'11 d'octubre del 2019, apartat 9.2).

Al respecte, és necessari tornar de nou sobre la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans que hem citat a l'epígraf 3 de l'al·legació Primera d'aquest escrit. Segons el Tribunal d'Estrasburg, en efecte, els sistemes de control de rendes —com ara el règim de contenció i moderació que regula la Llei 11/2020— són una reglamentació de l'ús dels béns en el sentit del segon paràgraf de l'article 1 del Protocol núm. 1 del CEDH. Per aquesta raó, tal i com també s'ha avançat, han de complir els següents requisits: primer, respectar el principi de legalitat; segon, perseguir l'interès general; i, tercer, garantir una justa ponderació o equilibri entre l'interès general i els drets dels propietaris. En aquest darrer sentit, són molt importants les manifestacions contingudes per exemple en la Sentència de 28 de juny del 2011 (*Rúspoli Morenés c. Espanya*): “*amb la finalitat de determinar si la mesura litigiosa respecta el just equilibri que es pretén, el Tribunal ha d'indagar particularment si no recau sobre els demandants una càrrega desproporcionada que rompi el just equilibri que ha d'existir entre els interessos en joc*” (apartat 37)⁵. Perquè l'article 1 del Protocol núm. 1 del CEDH s'ha d'interpretar sempre de manera conjunta i a partir del principi general de respecte del dret de propietat privada (Sentència de 6 d'octubre del 2005, *Maurice c. França*, apartat 78). Així, per a dilucidar si una reglamentació sobre l'ús dels béns vulnera el principi de proporcionalitat perquè imposa càrregues indegudes, cal prestar atenció en especial a la indemnització que tenen dret a rebre els propietaris afectats: “*els termes de la compensació d'acord amb la legislació vigent són importants per a avaluar si la mesura impugnada respecta el just equilibri exigít i, en particular, si no imposa una càrrega desproporcionada als demandants*” (Sentència d'11 de gener del 2001, *Platakou c. Grècia*, apartat 5).

Doncs bé, d'ençà la Sentència de 19 de juny del 2006 (*Hutten-Czapska c. Polònia*), el Tribunal Europeu de Drets Humans reconeix que els sistemes de control de rendes són possibles des de la perspectiva de l'article 1 del Protocol núm. 1 del CEDH sempre i quan els propietaris afectats tinguin dret a ésser compensats per les pèrdues patrimonials que sofreixen com a conseqüència de la seva aplicació. El següent paràgraf de la decisió *Hutten-Czapska* és ben eloqüent en aquest sentit:

“els interessos legítims de la comunitat exigeixen una distribució justa de la càrrega social i financera que implica la transformació i la reforma del parc d'habitatge del país. Aquesta càrrega no pot, com en el present cas, recaure en un grup social en particular [els propietaris], per importants que siguin els

⁵ Les traduccions de les sentències del Tribunal Europeu de Drets Humans són pròpies i s'han elaborat a partir de les versions disponibles a la base de dades HUDOC (<<https://hudoc.echr.coe.int/>>).

interessos de l'altre grup [els arrendataris] o de la comunitat en el seu conjunt” (apartat 225) (el subratllat és afegit).

El cas *Hutten-Czapska* comença un camí que després seguiran, entre moltes d'altres, la Sentència de 26 de setembre del 2006 (*Ghigo c. Malta*) i la Sentència de 24 d'octubre del 2006 (*Edwards c. Malta*). En aquests casos, el Tribunal d'Estrasburg compara les rendes fixades *ex lege* amb els valors que tindrien els habitatges afectats en el mercat lliure de lloguer i conclou que els propietaris demandants han patit una violació de l'article 1 del Protocol núm. 1 del CEDH, raó per la qual mereixen rebre una satisfacció equitativa (Resolucions de 17 de juliol del 2008, *Ghigo c. Malta*, apartat 20; *Edwards c. Malta*, apartat 23). En dates més recents, la Sentència de 28 de gener del 2014 (*Bittó i altres c. Eslovàquia*) ha decidit que la llei eslovaca de control de lloguers implicà que, entre el 2000 i el 2012, l'import de les rendes percebudes pels propietaris fos “*considerablement més baix*” que les rendes de mercat (apartat 113), per la qual cosa el Tribunal d'Estrasburg reconeix el dret dels demandants a ésser indemnitzats.

Els precedents del Tribunal Europeu de Drets Humans que s'acaben de citar són suficients per a constatar que la declaració de Barcelona com AMHT només serà respectuosa amb la legalitat vigent si preveu les compensacions econòmiques que tenen dret a percebre els propietaris que no podran llogar els seus habitatges a preus de mercat. L'absència d'un mecanisme d'aquestes característiques suposa que l'Ajuntament de Barcelona abdiqui de les seves obligacions en matèria d'habitatge desplaçant al sector privat la responsabilitat de complir el mandat que encomanen als poders públics —i també als ens locals, per tant— l'article 11.1 del PIDESC, l'article 47 de la Constitució i els articles 26 i 47 de l'EAC. En els seus termes actuals, la declaració de Barcelona com AMHT no efectua “*una distribució justa de les càrregues socials i financeres, sinó que aquesta càrrega recau únicament sobre els arrendadors*” (Sentència de 12 de juny del 2012, *Lindheim c. Noruega*, apartat 134), la qual cosa infringeix l'article 1 del Protocol núm. 1 del CEDH i origina un dret d'indemnització que el Tribunal d'Estrasburg ha reconegut en nombroses ocasions.

Així les coses, és imprescindible que la declaració de Barcelona com AMHT sigui esmenada per incloure-hi una previsió semblant a la disposició addicional 2a del Reial Decret-Llei 37/2020, de 22 de desembre, de mesures urgents per fer front a les situacions de vulnerabilitat social i econòmica en l'àmbit de l'habitatge i en matèria de transports, que ha regulat la compensació que tenen dret a percebre els arrendadors i els propietaris afectats per la suspensió de desnonaments i llançaments adoptada pels articles 1 i 1 bis del Reial Decret-Llei 11/2020, de 31 de març, pel qual s'adopten mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per fer front a la COVID-19.

Seguint aquest exemple, doncs, els propietaris d'habitatges de la ciutat de Barcelona també han d'ésser compensats pels beneficis que deixaran d'obtenir arran de la declaració de Barcelona com AMHT. Perquè no podran arrendar els seus immobles en condicions de mercat, sinó que hauran d'atendre's necessàriament al règim de contenció i moderació que la Llei 11/2020 estableix “*com una mesura excepcional*”.

En definitiva, la manca d'un mecanisme compensatori amb les característiques que queden breument apuntades constitueix una greu violació del principi de responsabilitat dels poders públics que proclamen els articles 9.3 i 106.2 de la Constitució, el qual es configura com “*una institució plenament garantista de los intereses de los ciudadanos*,”

al asignársele los caracteres de directa [...], y objetiva —se hace abstracción de toda idea de culpa o negligencia en el acto que genera la responsabilidad—, [...] [y] referir la antijuridicidad del daño, no a esa base culpabilística que en mayor o menor grado es predicable de instituciones similares, sino que la antijuridicidad se vincula a la ausencia de un deber del perjudicado de soportar el daño ocasionado” (Tribunal Suprem, Sala Contenciosa-administrativa, Secció 5a, Sentència núm. 858/2021, de 16 de juny, recurs de cassació núm. 3070/2020, fonament jurídic 2n). En el nostre cas, com hem vist, els propietaris d’habitatges de la ciutat de Barcelona no tenen el deure jurídic de suportar els danys que causarà la declaració com AMHT, tota vegada que l’obligació de garantir el dret d’accés a un habitatge digne i adequat per part de tots els ciutadans correspon als poders públics. Per tant, l’Ajuntament de Barcelona està obligat a assegurar que la plena indemnitat dels drets i interessos dels particulars potencialment afectats per la decisió municipal objecte d’aquest escrit d’al·legacions.

Aleshores, és necessari deixar sense efectes l’Acord de 23 de juliol del 2021 i arxivar l’expedient administratiu incoat per a declarar Barcelona com AMHT, donat que es tracta d’una decisió contrària a Dret en la mesura en què no contempla un mecanisme per a compensar les pèrdues patrimonials que sofriran els propietaris d’habitatges de la ciutat.

Per totes les raons anteriors,

SOL·LICITA

Que es tingui per presentat en temps i forma aquest escrit i, en els seus mèrits, es tinguin per efectuades al·legacions contra l’aprovació inicial de la declaració de tot l’àmbit del municipi de Barcelona com àrea de mercat d’habitatge tens, acordada pel Plenari del Consell Municipal en la seva sessió de dia 23 de juliol del 2021, es revoqui aquest acord i es procedeixi sense més tràmits a l’arxiu de l’expedient referenciat a l’encapçalament.

Barcelona, 18 d’agost del 2021.

PABLO MOLINA ALEGRE