

AMB MODELS DE TRAMITACIÓ
DELS PROCEDIMENTS

GUIA PER ACTUAR

CONTRA

EL MOBBING IMMOBILIARI

COM INTERVENIR

PER ATURAR L'ASSETJAMENT EN L'HABITATGE
DES DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

*«Per a totes les que han lluitat contra l'assetjament immobiliari.
En especial, les veïnes que el pateixen».*

Juliol de 2021

Autoria: Equip d'Habitatge i Dret a la ciutat de l'Observatori DESC.

Autores: Carla Rivera Blanco, Miguel Ruiz Díaz-Reixa, Guillem Domingo Utset, Mercè Pidemont Pujol (acompanyament i revisió jurídica), Irene Escorihuela Blasco (revisió general).

Maquetació: Atajo



Aquesta guia té llicència:

Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC SA)

Amb el suport de:



GUIA PER ACTUAR CONTRA EL MOBBING IMMOBILIARI

COM INTERVENIR
PER ATURAR L'ASSETJAMENT EN L'HABITATGE
DES DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

0. Presentació	6
----------------------	---

L'ASSETJAMENT IMMOBILIARI A LES CIUTATS I EL DRET A L'HABITATGE

1. Introducció	10
1.1. La problemàtica de l'assetjament immobiliari a les ciutats	10
1.2. L'assetjament com a vulneració del dret a l'habitatge	17
1.3. Intervenció basada en la Llei del dret a l'habitatge per eradicar l'assetjament	19
2. El cas de Barcelona: experiència pionera d'intervenció	24
2.1. Breu panoràmica de l'assetjament a Barcelona (1990-2020)	24
2.2. Experiència pionera d'intervenció administrativa contra l'assetjament	33

ACTUAR CONTRA L'ASSETJAMENT IMMOBILIARI DES D'UN AJUNTAMENT: UNA GUIA JURÍDICA

3. Introducció	46
4. Consideracions prèvies sobre la intervenció administrativa	47
4.1. Marc normatiu (internacional, comunitari, constitucional i estatutari)	47
4.2. Competències locals i fonamentació jurídica de l'actuació municipal	49
5. Concepte d'assetjament i esquema de l'actuació administrativa	53
5.1. Definició legal	53
5.2. Caracterització de les situacions d'assetjament	55
5.4. Esquema de les vies d'actuació administrativa	59
6. El procediment per al cessament de l'assetjament	61
6.1. Inici	61
6.2. Instrucció	62
6.3. Resolució	65
7. El Procediment Sancionador	67
7.2. Instrucció del procediment	69
7.3. Resolució	71
8. Executorietat, recursos administratius i contenciosos administratius contra les resolucions dels procediments	74
9. Interacció entre el procediment per al cessament de l'assetjament i el procediment sancionador	75
10. Relació amb l'ordenament penal	76
11. Interacció amb els procediments per discriminació i conservació	80
12. Els Ajuntaments de dimensió reduïda	82
13. El paper de l'administració autonòmica	83
14. El rol de les persones denunciants i les entitats socials en l'assetjament immobiliari	84
14.1. El rol del denunciant i de les administracions	84

CONCLUSIONS DE LA GUIA

15. Conclusions i línies de futur	89
---	----

ANNEXOS

16. Annexos	103
Annex I. Models de tramitació en el procediment.....	104
Annex II. Prospecció internacional de dispositius pioners anti-mobbing	132

BIBLIOGRAFIA

17. Bibliografia	137
------------------------	-----

0. PRESENTACIÓ

Aquesta guia té per objectiu principal aportar coneixement i eines sobre com intervenir per aturar l'assetjament en l'habitatge des de l'administració local¹.

L'assetjament en l'habitatge existeix als nostres veïnats o barris i té una funció molt concreta dins les lògiques especulatives que travessen sovint les ciutats i que tensionen el mercat immobiliari.

La protecció, garantia i cobertura del dret a l'habitatge és un dels grans reptes que afronten les societats actuals, malmeses per les desigualtats, la precarietat o la pobresa. El *mobbing*² o assetjament immobiliari constitueix una vulneració evident del dret a l'habitatge digne i adequat.

La present guia pretén aportar informació i eines per a les persones i professionals interessades en abordar l'existència d'assetjament immobiliari al seu municipi i en conèixer l'experiència pilot d'intervenció administrativa contra el mobbing endegada per la ciutat de Barcelona l'any 2018 i fonamentada en la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya³.

Un dels reptes que presenten les polítiques públiques d'habitatge a casa nostra és traslladar els principis i les previsions que contenen les lleis a les actuacions concretes que requereix l'acció dels poders públics sobre el terreny. Aquesta és en essència una guia que vol ésser útil pels ajuntaments, responsables i càrrecs electes i professionals o tècniques de l'administració pública, però també per a qualsevol persona interessada en les ciutats i els drets de qui les habita⁴.

Per aquest motiu, la guia té un enfocament de caire principalment jurídic, però també politològic o del camp dels estudis urbans, per tal de conèixer els precedents, context i desenvolupament de l'assetjament a les ciutats i de les polítiques públiques per a respondre-hi. Així doncs, és possible llegir-la per parts o sencera. A cada capítol es pot trobar coneixement teòric i eines pràctiques.

Pel que fa a l'estructura, la guia es divideix en dos grans blocs, un primer, que porta per títol "*L'assetjament immobiliari a les ciutats i el dret a l'habitatge*", i el segon, que s'ha titulat "*Com actuar contra l'assetjament immobiliari des d'un Ajuntament: una guia jurídica*".

¹ La present guia ha estat elaborada per l'Observatori DESC, gràcies al suport de la Regidoria d'habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona. Volem agrair les aportacions dels equips de la Regidoria d'habitatge i Rehabilitació de l'Ajuntament de Barcelona i de la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge. En concret a Vanesa Valiño, Cap de Gabinet de la Regidoria, i Fuensanta Alcalá, Directora Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge.

² El terme *mobbing*, és un anglicisme que no apareix als diccionaris de referència ni del català ni del castellà. Tanmateix, en endavant, no s'assenyala amb cursives, per tal de facilitar la lectura de la guia.

³ L'Observatori DESC ha elaborat altres guies en relació a previsions contingudes a la Llei 18/2007, del 28 de desembre, del dret a l'habitatge. Consultar per exemple la guia sobre les multes i sancions als habitatges buits: Guia "Administració local i dret a l'habitatge: intervenció sobre els immobles desocupats" (2014).

⁴ Es tracta d'un manual orientat a l'acció, pensat per facilitar les intervencions per eradicar l'assetjament, ja siguin actuacions puntuals o una política pública en el camp de l'habitatge més àmplia.

Després d'aquest capítol de "Presentació" (0), el primer gran bloc, de caire introductori i amb un enfocament holístic, consta de dues parts: la primera inclou una **"Introducció"** (1) sobre la problemàtica de l'assetjament immobiliari a les ciutats (1.1), l'assetjament com a vulneració del dret a l'habitatge (1.2), i sobre la intervenció basada en la Llei del dret a l'habitatge per eradicar l'assetjament (1.3); i la segona part, que s'aproxima al **cas de Barcelona com a experiència pionera d'intervenció** (2), a través d'una breu panoràmica de l'assetjament a la ciutat (2.1), i centrant-se posteriorment en la pròpia experiència pionera d'intervenció administrativa contra l'assetjament (2.2).

El segon gran bloc, que constitueix el core de la guia i la part més extensa, correspon amb el contingut jurídic i inclou dotze capítols amb informació detallada sobre els **fonaments i la definició legal** de l'assetjament (3, 4 i 5), el **procediments administratius per intervenir** (6 i 7), sobre possibles **recursos contra l'actuació administrativa** (8) i la **interacció entre els procediments** de cessament i el sancionador (9), la **relació amb l'ordenament penal** (10), i la interacció amb els **procediments per discriminació i de conservació** (11). Per cloure el bloc jurídic, es situen el rols dels **ajuntaments de dimensió reduïda** (12), de l'**administració autonòmica** (13) i de les **persones denunciants o de les entitats socials** en casos d'assetjament immobiliari (14).

A mode de tancament, s'inclou un capítol de **conclusions i línies de futur** (15), i dos annexos (16), un primer (**Annex I**) amb els **models de tramitació en els procediments**, i el segon (**Annex II**), en forma de **prospecció internacional de dispositius pioners anti-mobbing**.

Tal i com es pot observar, es tracta d'una guia completa que, desitgem, resulti interessant i útil per a les persones que treballen o estan implicades en el camp de l'habitatge.

L'ASSETJAMENT

IMMOBILIARI

A LES CIUTATS I EL DRET

A L'HABITATGE

1. INTRODUCCIÓ



1. INTRODUCCIÓ

1.1. La problemàtica de l'assetjament immobiliari a les ciutats

Al llarg de la història i en l'actualitat, les ciutats han estat travessades per les tensions produïdes per l'especulació econòmica. Una tipologia protagonista ha estat la d'arrel immobiliària, les conseqüències de la qual s'han traduït, habitualment, en múltiples impactes sobre les condicions de vida urbanes, en especial sobre les possibilitats d'accés o pèrdua de l'habitatge per part de la població més humil i vulnerabilitzada.

En efecte, les ciutats han estat, i ho són, l'espai preferent per al desenvolupament i acumulació de capital⁵. La raó principal és la concentració dels factors de producció⁶, la proximitat i disponibilitat dels quals sobre el sòl urbà permet la generació de plusvàlues amb facilitat. És per això que la pròpia construcció i transformació de la ciutat ha esdevingut un dels motors econòmics principals en què s'han fonamentat les economies nacionals i internacionals. Actualment, però, les dinàmiques capitalistes ja no es basen, tan sols, en la construcció extensiva de les ciutats, sinó en la intensificació de la seva gestió i inversió⁷.

Avui dia, **les grans regions urbanes -on ja viu més de la meitat de la població mundial-, constitueixen l'espai preferencial de la nova economia global**. Això comporta que les urbs i les metròpolis concentrin, sovint, els fenòmens més extrems de les desigualtats socials. Essent l'ús residencial la funció principal, originària i estructuradora dels assentaments humans, els fenòmens globals i les relacions de poder constitutives de les societats es traslladen, directament, a les formes d'habitar les ciutats. És en aquest sentit que **l'actual intensificació de la mercantilització de l'habitatge i l'espai urbà ha comportat, en els darrers anys, una forta segregació de la població**.

El model econòmic dominant ha fet de l'habitatge una de les fonts de benefici principals, esdevenint una esfera important d'on extreure plusvàlues. D'aquesta manera, **la propietat privada ha primat sobre la funció social de l'habitatge**, que no és altra cosa que el necessari resguard vital per poder-se orientar i habitar en dignitat. És el que es coneix com la substitució -o tensió- entre el seu valor d'ús (funció social) pel valor de canvi (valor de mercat), evolucionant en els darrers temps de mercaderia a actiu financer. Les anomenades dinàmiques no s'assenyalen tan sols a la literatura més crítica sobre el fenomen, si no que han estat àmpliament reconegudes per un ampli espectre d'expertes, incloent figures com la Relatora Especial pel dret a un Habitatge Adequat de les Nacions Unides⁸: *«la inversión de capital en la vivienda desconecta cada vez más a la vivienda de su función social de provisión de un lugar para vivir*

⁵ Moltes autores ho han analitzat des d'una perspectiva crítica (Engels, Mumford, Lefebvre, Harvey, Sassen, Rolnik i un llarg etcètera).

⁶ Principalment força de treball i capital fix en el capitalisme industrial i de consumidors i informació en el capitalisme postfordista. A la societat informacional, la generació, processament i transmissió de la informació són les fonts de productivitat i poder degut a les noves condicions tecnològiques (Castells, 1997). Aplicat a les ciutats, la producció i transmissió d'informació poden trobar condicions específiques que permeten el seu desenvolupament, per això es parla de la ciutat informacional (la ciutat beneficia a l'economia de la informació).

⁷ Algunes autores parlen d'un nou poder colonial que busca una nova hegemonia favorable a les ciutats, que asseguri l'extracció de renda a través de l'obertura de noves fronteres per a generar beneficis al capital financer, transformant l'espai construït en un dret a participar en la renda que pot generar (Rolnik, 2017). D'altres assenyalen complementàriament que actualment "les ciutats són embornals per al capital" o que "no es construeixen ciutats per a que la gent hi visqui sinó per a que s'hi inverteixi" (Harvey, 2017).

⁸ Informe de la Relatora Especial de les Nacions Unides sobre el dret a un habitatge adequat, Leilani Farha (2017).

Consultar aquí: <https://observatoridesc.org/es/download/file/fid/2141>

en condiciones de seguridad y dignidad y, por lo tanto, socava la efectividad del derecho a la vivienda como un derecho humano».

Una de les estratègies amb què s'ha materialitzat aquesta lògica especulativa, la qual és l'objecte d'aquesta guia, és l'**assetjament o el mobbing immobiliari**, un fenomen clau per accelerar els processos de desplaçament en les ciutats del món. **Es tracta d'un conjunt de pràctiques que, pel fet de concebre l'habitatge com un mer actiu econòmic, pretén provocar l'expulsió de qui hi viu.** Els intents injustificats de pujar els preus de lloguer, d'extingir contractes de tinença vigents, els talls de subministraments, la falta de manteniment, el tracte peyoratiu a certs perfils o les agressions tant físiques com verbals contra llogateres i petites propietàries, en són alguns exemples.

Vinculat originalment a l'àmbit escolar i laboral, *mobbing* és una expressió anglosaxona⁹ on el substantiu "mob" es vincula la població amb menys recursos, la plebs, i el verb "to mob" significa "assetjar, aixafar, atacar en massa"¹⁰. En apartats posteriors ens referirem a la seva definició i encaix legal, així com a la materialització real de l'assetjament immobiliari -que no necessàriament coincidiran-.

En les seves dues vessants, assetjament i discriminació, **el mobbing és una problemàtica comuna a les grans ciutats que s'ha intensificat en els darrers vint anys**, però que s'ha manifestat, sovint de forma invisible -o invisibilitzada- al llarg de la història urbana. Alguns estudis situen el seu origen als EE. UU dels anys seixanta, sota la denominació de *blockbusting*¹¹, paraula usada per referir-se a les estratègies d'alguns promotors immobiliaris, per tal que propietaris "mal venguessin" habitatges sota l'amenaça de l'arribada de població pobre afroamericana als barris on s'ubicaven les propietats.

Els seus primers indicis a Europa daten també dels anys 60, quan s'aguditzava la concepció de la ciutat com un nou producte d'on extreure benefici. D'acord amb aquesta lògica especulativa, la concepció, construcció o transformació de certs espais urbans en àrees de qualitat (pacificades, rehabilitades, "netes" i endreçades) està destinada a persones de renda alta (classe alta i mitjana, professionals i, habitualment, d'origen del Nord Global). Per contra, aquella població que no sigui "rendible" ha de ser desplaçada dels centres urbans revaloritzats. No obstant, alguns estudis, per exemple pel cas de Barcelona, situen l'origen de processos i projectes urbans de substitució de població de barris populars centrats a les ciutats, molt abans del segle XX¹².

En qualsevol cas, als països de tradició occidental, i sense anar tan enrere en el temps, **aquests processos de desplaçament, segregació i substitució poblacionals propi de les grans ciutats es coneix des de la dècada dels 60 amb el nom de *gentrificació***¹³. I és en l'acceleració d'aquests on

⁹ Les primeres investigacions al voltant del mobbing laboral van ser dutes a terme pel científic suec Heinz Leymann en la dècada de 1980, que a més va encunyar el terme vinculat a l'assetjament escolar durant els anys 60.

¹⁰ Cómo y de qué manera actuar ante las prácticas de mobbing inmobiliario. Guía Práctica (Pedro Tuset del Pino, 2004).

¹¹ Paraula que sorgeix de "bloc" - edifici o illa d'habitatges -, "burst" -rebentar- i "panic peddling" (venda porta a porta per pànic). Alguns promotors s'aprofitaven dels prejudicis ètnics dels propietaris blancs per anunciar falsament que una onada de població negra s'assentaria al barri en qüestió, els veïns, temorosos davant la seva arribada, venien a baix preu les seves cases. Posteriorment, els mateixos empresaris les adquirien i aprofitaven el terreny per erigir urbanitzacions de luxe. El 1968 es va promulgar una llei (Fair Housing Act), que buscava eliminar la discriminació racial a les ofertes immobiliàries, establint un tipus penal específic per l'assetjament immobiliari (VILLEGAS, 2006). Les accepcions angleses del mobbing o assetjament immobiliari són "real estate mobbing, landlord or tenant harassment, illegal eviction etc."

¹² Consultar el suggerent llibre "Matar al Chino. Entre la revolució urbanística y el asedio urbano en el barrio del Raval de Barcelona" (Miguel Fernandez, 2014). L'autor proposa un interessant fil conductor al respecte a Barcelona, que s'inicia al segle XVIII amb les intervencions urbanes higienistes o la destrucció de part del barri de la Ribera per construir la Ciutadella; segueix amb l'obertura de la Via Laietana a finals del XIX i amb projectes com el Pla Macià del 1935 que no es van materialitzar però incloïen la destrucció de part del Raval; i s'aguditzava amb el Pla General Metropolità (PGM) de 1976 que preveia noves vies travessant el barri, els PERIs (Plans Especials de Reforma Interior) al 1985, la destrucció de la "Illa Sant Ramon" el 1988 i la transformació de la "Rambla del Raval" (1995) i l'"Illa Robador" (2001).

¹³ Per aprofundir, recomanem consultar el llibre "Estrategias contra la gentrificación" (Lisa Vollmer, 2019). Segons autors com Andrej Holm, l'investigador més conegut en la matèria a Alemanya, gentrificació és "qualsevol procés de revalorització d'una part de la ciutat, lligat a estratègies immobiliàries i econòmiques de posta en valor i/o estratègies polítiques de revalorització, que requereixen un canvi de població per tenir èxit. L'expulsió és l'essència de la gentrificació, no un efecte col·lateral no desitjat" (2019, Vollmer, p.24).

el mobbing juga un paper molt important. Primer, amb la rehabilitació i transformació dels centres urbans (essent les persones grans i les arrendatàries amb menys recursos les principals afectades) i després, amb l'extensió a noves centralitats o barris d'interès immobiliari -com poden ser els eixam-
ples-, per passar finalment a la creixent arribada de fons voltors i agents privats a les ciutats. Els nous processos especulatius vinculats a la gestió de l'habitatge com a actiu financer, les bombolles de preus del lloguer, el rentisme residencial o els processos de turistització de les ciutats, entre d'altres, està suposant una progressiva ampliació de les seves víctimes potencials. És en aquest sentit que **cal parlar del mobbing com un fenomen part -o derivat- dels processos de gentrificació**.

Aquesta extensió de l'assetjament immobiliari a més capes de la població es va convertir, cap als anys 90, en un nou reclam i preocupació per part de nombroses entitats veïnals, amb força ressò a la premsa i dins les institucions¹⁴. De la mateixa manera que en l'àmbit laboral, es va popularitzar la denominació de mobbing vinculat al sector immobiliari, amb la virtut de visibilitzar aquelles pràctiques i situacions. Ara bé, **el terme d'assetjament o mobbing**, habitualment referit a la violència física o psicològica com un fet en sí o com alguna cosa relacionada amb la conducta, **acostuma a obviar allò fonamental: els elements estructurals que permeten que es produeixi**. És per això que els moviments socials que van reaccionar als casos creixents de mobbing entre les dècades dels 90-2000 a casa nostra, proposaven referir-s'hi com a **violència immobiliària**¹⁵.

A les ciutats, aquests elements estructurals es corresponen a les relacions econòmiques i de propietat, la legislació en matèria d'habitatge, sòl i mercat hipotecari i la política urbanística municipal¹⁶. És a dir, **no es tracta d'una problemàtica aïllada que pugui o hagi de ser resolta entre particulars**. Al contrari, resulta imprescindible l'existència de mecanismes jurídics¹⁷ que afavoreixin la propietat privada i el valor de canvi de l'habitatge per sobre del seu ús social per tal que l'assetjament pugui produir-se amb tanta facilitat i normalització socials. Es tracta d'una problemàtica que ve determinada pel marc legal, polític i econòmic de què es dota una societat particular. I evidentment, a l'inrevés: en la mesura que els elements estructurals previnguin aquestes dinàmiques o processos i permetin actuar-hi en contra, tendria a no produir-se mobbing.

En aquesta guia, d'ara en endavant, emprarem el terme mobbing i assetjament immobiliari indistintament, ja que és la denominació adoptada pel marc legal a casa nostra¹⁸. Tanmateix, això no pretén minimitzar ni individualitzar aquesta problemàtica social, els elements estructurals de la qual, prèviament assenyalats, són fonamentals per tal de comprendre i abordar la seva propagació a les ciutats.

A l'estat espanyol, dues fites històriques marquen l'inici del procés d'especulació immobiliària que es dona a conèixer des de fa gairebé 40 anys, i al qual l'assetjament hi és consubstancial. En primer

¹⁴ A l'apartat 3.1 d'aquesta guia es presenta breument el cas de Barcelona, que pot servir d'exemple.

¹⁵ L'enfocament dels moviments socials que van reaccionar i oposar-se als casos de mobbing immobiliari, parteix d'una lectura estructural del mobbing immobiliari, proposant parlar de concepte de violència immobiliària. La violència urbanística seria un nivell superposat a la immobiliària: "Así, la violencia urbanística es algo más que los procesos de expropiación y expulsión ligados a planes urbanísticos o de remodelación de zonas urbanas. Tiene que ver con cómo está concebida la ciudad en la que habitamos, con el modelo que sigue o que ella misma propone". Per a més referències, veure la completa publicació Taller contra la Violencia Inmobiliaria y Urbanística, 2006. El cielo está enladrillado. Entre el mobbing y la violencia inmobiliaria y urbanística. Barcelona: Edicions Bellaterra.

¹⁶ Les lleis i la política, tenen una vinculació directa a tots els nivells. Pel que fa als elements estructurals polítics que produeixen el terreny abonat al mobbing immobiliari, no podem obviar, a més de l'acció urbanística municipal, les vinculacions entre l'urbanisme i la normativa o les polítiques econòmiques, etc.

¹⁷ Mecanismes jurídics, econòmics, polítics i socials, entre d'altres. El model o sistema d'habitatge de cada territori és el resultat de la combinació de factors com el model econòmic i social, el marc legal, les polítiques públiques, les formes d'accés a l'habitatge que predominen en cada moment i els seus antecedents històrics, la percepció social i política en relació amb l'anomenada necessitat i les problemàtiques associades, les lluites de la població pel dret a l'habitatge, etc (ODESC, 2020).

¹⁸ La seva tipificació legal serà especificada en l'apartat "2.2. Intervenció basada en la Llei del dret a l'habitatge per eradicar l'assetjament".

lloc, la promulgació de la **Llei del Mercat Hipotecari** el 1981¹⁹ i, en segon lloc, la promulgació del **Decret Boyer** (Real Decret-Llei 2/1985), el qual va suposar el tret de sortida a un període llarg de precarització de la població arrendatària. Aquestes dues reformes legals van eliminar tota la protecció de les llogateres que havia previst la legislació anterior, identificada tal vegada per la pròrroga forçosa, que s'introduí a l'Estat el 1920²⁰.

Entre d'altres coses, es va eliminar la figura del contracte indefinit i la seva possibilitat de subrogació a parents propers. Al mateix temps, es va fomentar un fort increment dels preus de lloguer i les Lleis d'Arrendament Urbà (LAU) promulgades en base al Decret Boyer van agreujar la situació. Entre el 1985 i el 1991, la durada mínima dels contractes de lloguer es va reduir a un any, després del qual el propietari els podia rescindir. Posteriorment, la **LAU de 1994**, tot i fixar la durada mínima dels contractes a cinc anys, va permetre augments il·limitats dels preus de lloguer²¹.

Aquest conjunt de reformes va formar part integrant de la bateria de **mesures socioeconòmiques que haurien d'assegurar la integració imminent de l'Estat espanyol a la CEE i l'OTAN**. A mitjans dels 80 i 90, el "món desenvolupat" es trobava immers en un procés de desindustrialització i de conversió de les ciutats en centres de serveis i oci. Però als barris centrals, que de sobte s'havien convertit en espais cotitzats, hi vivia majoritàriament població treballadora de lloguer, fet concebut com un obstacle per a la modernització i especulació urbanes. **Es tractava, doncs, de configurar un marc polític i legal que possibilités buidar la ciutat del seu passat per així poder omplir-la de classes mitjanes que en garantissin un futur atractiu i rendible.**

Així mateix, en aquest context i sobretot a partir de 1997, l'urbanisme adquirí encara més pes com una de les bases fonamentals de l'economia política, equiparable al marc laboral o a la política fiscal²². La política urbanística i les actuacions de transformació urbana operades -en el millor dels casos- amb objectius -aparents o reals- de millora de les ciutats, esdevingueren la cobertura institucional d'un seguit de processos especulatius i gentrificadors que van fracturar barris sencers i en van desplaçar milers de residents.

Durant aquests processos d'urbanització i revalorització, la coincidència d'interessos entre la inversió privada i la política institucional va obrir un espai de grans i petites irregularitats, o d'actuacions legals però amb conseqüències qüestionables, que es traduïren, entre d'altres, en nombrosos casos d'assetjament. Per tal de reduir al màxim els temps d'execució de les operacions, així com d'amortització i obtenció de benefici, es produí un **clima de complicitat institucional, empresarial i inclús mediàtica**, que va provocar la vulneració dels drets de moltes residents de les principals ciutats de l'Estat. La desprotecció de les persones inquilines tingué com a conseqüència que moltes veïnes es veiessin obligades a deixar el seu barri i marxar a viure a la perifèria. Mentrestant, els "buits" eren ocupats per oficines, llocs d'oci i habitatges per població amb més recursos i estatus social.

En general, **les polítiques a Espanya des de la dictadura han concebut l'habitatge com el motor del creixement econòmic**, prioritzant-ne l'accés a través de la propietat i la seva integració amb els sectors de la construcció i el turisme. Això, junt amb les reformes legals anteriorment mencionades, és el que va crear les precondicions de l'esclat de la bombolla immobiliària el 2008. I aquesta, su-

¹⁹ Les lleis 2/1981 i 19/1992 van promoure la liberalització del mercat hipotecari i l'expansió del crèdit hipotecari.

²⁰ Habitualment, es vincula la pròrroga forçosa o els contractes "indefinites" a la legislació franquista. No obstant, fou el Reial Decret de 21 de juny de 1920, el qual la va establir per primera vegada a Espanya (2005, José María Zaforteza Socías).

²¹ Per al desenvolupament de les implicacions d'aquestes reformes legals vegeu "El cielo está enladrillado", p. 11.

²² La Llei 6/1998, coneguda com la llei del "todo urbanizable" del PP, va introduir la possibilitat d'urbanitzar el sòl sense una protecció específica.

mada a les conseqüències de la crisi global²³ i l'austeritat, va accelerar definitivament la precarietat habitacional i la producció de milers de desnonaments hipotecaris arreu de les ciutats de l'Estat.

Tanmateix, els governs estatals van prioritzar llavors l'estabilitat econòmica, el rescat i la reorganització del sistema financer, donant accés als fons immobiliaris mundials²⁴. Amb un conjunt de noves reformes legals en matèria d'arrendaments, es va reforçar encara més l'**entrada d'operadors globals al sector i**, alhora, es va fomentar l'habitatge de lloguer com la nova forma d'accés. En efecte, **el 2009 es van crear les SOCIMIS**, un tipus de societats d'inversió immobiliària orientada a la compra d'habitatges per a la seva posterior reforma i obtenció de rendiment mitjançant el lloguer²⁵. Entre d'altres, aquest és un dels fets que explica la bombolla dels seus preus i l'augment exponencial dels desnonaments de lloguer, patró que perdura actualment.

Aquell mateix any s'inicià, també, una nova sèrie de reformes del marc legal dels lloguers de tall clarament regressiu en matèria de protecció de drets, el seguit de les quals no es va aturar **fins a l'any 2013**. La financiarització exercida durant aquests anys va conformar el que es podria anomenar com un **"quinquenni negre per les inquilines"**. L'aprovació de la llei coneguda com del **"desnonament exprés"** en va ser el primer pas, seguida de fins a tres modificacions més de la Llei d'Arrendaments Urbans i la d'Enjudiciament Civil²⁶, les dues normes que fonamenten les relacions de lloguer.

La nova reducció o precarització dels drets de les llogateres i el reforçament de l'entrada de nous operadors econòmics i immobiliaris a les nostres ciutats, junt amb els processos -precedents o encara actius- de gentrificació, turistització i desposseïció en forma de desnonaments (entre els quals es pot establir una clara relació²⁷), ha provocat un **nou repunt dels casos de mobbing, recentment visible gràcies a la mobilització social que va tenir lloc el 2018, si ens fixem amb el cas de Barcelona**. Aleshores, diverses entitats socials van iniciar una denúncia pública exigint respostes institucionals en base a les possibilitats oferides per la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya (en endavant, LDHC). Això va derivar, per primer cop, en l'**activació d'un seguit d'actuacions administratives per part de l'Ajuntament**. I és la revisió de la seva emergència i possibilitats d'expansió el que constitueix el fil conductor d'aquesta guia²⁸.

²³ Entre el 1998 i el 2007, una narrativa compartida pels sistemes econòmic, financer i polític a nivell internacional, fomentaren una carrera vers les hipoteques, que va contribuir a una major financiarització de l'habitatge (Rolnik 2018).

²⁴ Extret de l'Informe "Emergència habitacional, pobresa energètica i salut. Informe sobre la inseguretat residencial a Barcelona 2017-2020", on es citen les fonts bibliogràfiques corresponents (2020, ODESC).

²⁵ Societats Cotitzades Anònimes del Mercat Immobiliari, a les quals s'afavorí l'entrada a través de la Llei 11/2009 (Ley 11/2009, de 26 de octubre, por la que se regulan las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario). Autors com Rodríguez i Espinoza, o Vives-Miró (2018), entenen que la norma tenia per objectiu atreure capital global, essencialment en base a una nova flexibilització encara del marc regulador i atorgant descomptes fiscals.

²⁶ Mitjançant les lleis 19/2009 i 4/2013, que modificaren la LAU i la LEC, i la llei Ley 37/2011 que modificà la LEC, les quals introduïren l'anomenat "desnonament exprés" per impagament del lloguer i finalització de contracte, la via de judici verbal accelerant encara més el procediment, la reducció a tres anys de contractes i l'eliminació de diferents formes de suport de lloguer, per exemple, als joves. Per a més informació, consultar l'informe "L'evolució dels desnonaments 2008-2019: de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional" (ODESC, 2020).

²⁷ Diversos estudis s'han centrat en la relació entre l'augment del turisme, la gentrificació i els processos de desposseïció a través d'embarcaments i desnonaments hipotecaris (Gutiérrez i Delclòs 2016, Gutiérrez i Domènech 2017, Sala 2018), mostrant com els bancs rescatats i els nous operadors immobiliaris (fons d'inversió i altres) van convertir-se en grans propietaris d'habitatge. A Barcelona, l'anàlisi espacial dels desnonaments mostra com la crisi de l'habitatge va afectar més profundament als barris més precaris (ODESC i PAH Barcelona 2016, Sala 2018, Gutiérrez i Domènech 2018). Per a més informació, veure: "Emergència habitacional, pobresa energètica i salut. Informe sobre la inseguretat residencial a Barcelona 2017-2020", on es citen les fonts bibliogràfiques corresponents (2020, ODESC).

²⁸ S'explicarà amb detall la iniciativa social anti-mobbing del 2018 i la intervenció de l'Ajuntament de Barcelona als apartats 2.3 i 3.2 de la present guia. Els apartats posteriors, tan en la vessant jurídica (apartat 4 i següents), com en la resta de dimensions, també s'hi centraran.

Sortosament, a partir del 2015, per raó de la mobilització social entorn les vulneracions del dret a l'habitatge²⁹, s'han aprovat tres reformes protectores pel que fa a la situació de les llogateres³⁰. La primera és la contemplada per la Llei 24/2015, fruit d'una iniciativa legislativa popular, que obliga els grans tenidors d'habitatge³¹ a oferir un lloguer social abans d'interposar una demanda de desnonament contra persones vulnerables per impagament de lloguer³². En segon lloc i a nivell estatal, la reforma de la LAU continguda en el Reial Decret Llei 7/2019³³ ha restablert cert equilibri en la figura del llogater respecte de l'arrendador. I, finalment, la recent aprovació de la Llei 11/2020 estableix un règim de contenció de rendes en tots aquells contractes d'arrendament posteriors al setembre de 2020 que es situïn en àrees de mercat tens³⁴.

Cal preveure, doncs, que els recents augments de la protecció de les persones llogateres redueixi el camp d'actuació dels agents que assetgen la població. No obstant, les tendències que l'afavoreixen segueixen "vives", de manera que, mentre perdurin els factors estructurals i conjunturals que el possibiliten, el mobbing immobiliari seguirà existint a les ciutats de tendència neoliberal.

En qualsevol cas, si bé existeix certa literatura sobre el mobbing immobiliari, cal remarcar l'escassetat d'estudis, a casa nostra, que en quantifiquin el seu abast, tant a Barcelona com arreu de l'Estat³⁵. Es tracta d'un fenomen, per tant, que succeeix de forma essencialment subterrània i passa a la història com a casos minoritaris vinculats a relacions específiques entre particulars.

²⁹ Per a més informació sobre la vinculació entre mobilització i nous canvis legislatius i polítics, consultar els informes "L'evolució dels desnonaments 2008-2019: de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional" (apartats 2.1.2. i 3.2) i "L'evolució dels desnonaments 2008-2019: de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional" (ODESC, 2020).

³⁰ No ens referirem, per raons de limitació de l'extensió d'aquesta guia, a les polítiques turístiques com a causants de processos gentrificadors, ni a les polítiques públiques de control o limitació dels efectes de la turistització a les ciutats, entre els quals l'expulsió de veïnes. Pel cas de Barcelona, és un exemple reeixit d'actuacions per frenar els impactes negatius del turisme sobre el dret a l'habitatge, el Pla Especial Urbanístic d'Allotjaments Turístics (PEUAT). Recomanem, per aprofundir, l'informe que va publicar per al debat d'aquest Pla, l'investigador Agustín Cócola Gant, titulat "*Apartamentos turísticos, hoteles y desplazamiento de población*" (Cócola Grant, A., 2016. Apartamentos turísticos, hoteles y desplazamiento de población. Barcelona: www.agustincocolagant.net).

³¹ Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica. Són grans tenidors: entitats financeres, filials immobiliàries d'aquestes entitats, fons d'inversió, entitats de gestió d'actius o altres persones jurídiques, que sense ser promotors socials o tinguin un 15% d'habitatges de protecció oficial destinats a lloguer, tenen més de 1.250 m² de superfície habitable. El nom complet de la norma és: Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica, la qual va ésser ampliada el 2019 a través del Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge.

³² Aquesta protecció opera sempre que es tracti d'habitatge habitual, les persones afectades no tinguin una alternativa habitacional i es trobin en situació de risc d'exclusió residencial segons la definició que en fa la Llei (article 5, apartats 10, 11 i 12).

³³ Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, que inclou l'augment del termini mínim dels contractes i les seves pròrrogues, la limitació de la potestat de recuperació per a ús propi de la propietat o la protecció front tercers als contractes de lloguer sense necessitat d'inscriure-ls al Registre de la Propietat. La durada mínima dels nous contractes és de 5 o 7 anys depenent de si l'arrendadora és persona jurídica o particular, els terminis de preavís per a la no renovació de l'arrendament seran de 4 mesos per part de l'arrendadora i de 2 mesos per part de l'arrendatari, i es va limitar la fiança a un mes i les garanties addicionals a dues mensualitats. Per a més informació, veure la "Radiografía: Joves Llogateres i Dret a l'Habitatge" (ODESC i CNJC, 2020, apartat 2.1. Mancances del marc legal).

³⁴ I sinó queden inclosos en alguna de les excepcions que estableix la norma. El nom complet és: Llei 11/2020, del 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge 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 fou impulsada també, entre d'altres, per la mobilització social. Per a més informació, veure nota de peu de pàgina anterior.

³⁵ Publicacions dels moviments socials com la citada Taller contra la Violència Immobiliària y Urbanística, op cit., assenyalen al respecte que "hay que tener en cuenta que las instituciones y los medios de comunicación reconocen la existencia de este tipo de violencia hace sólo dos años o incluso menos, y que aún hoy la Administración no parece asumir las dimensiones sociales, legales y éticas del problema". Llevat d'aquesta publicació pels casos de Barcelona, València, Sevilla i Madrid, no hi ha estudis de referència.

Recapitulant, i a mode de panoràmica del mobbing immobiliari a les ciutats que pretenem aportar en aquest capítol introductori de la guia, es pot concloure que:

- D'una banda, les grans crisis econòmiques conseqüència de períodes de "bombolles" immobiliàries i processos especulatius vinculats al urbanisme i l'habitatge, tant en les seves dimensions econòmiques, polítiques i legals, deriven sovint en situacions de precarització tal que faciliten onades d'assetjament en l'àmbit habitacional.
- Per altra banda, després dels processos de desvalorització urbanes, ja sigui per empobriement dels habitants o per abandonament de la propietat o institucions, l'expectativa d'una revalorització també comporta el risc d'activar processos de mobbing³⁶.

Així doncs, en essència, es tracta d'un fenomen fruit de **dos patrons** diferents, els quals poden, o no, coincidir en un mateix moment o inclús concatenar-se. En efecte, **el mobbing immobiliari es pot produir tant en un context de reforma urbana i/o desinversió del barri en qüestió, la degradació del qual ofereix expectatives de revalorització, com en un context de bombolla de lloguers, turistització i venda especulativa on els fons d'inversió en són els principals actors.**

Com a patró reconeixible, també destaca que els processos d'assetjament o pressió immobiliària afecten principalment aquelles veïnes més vulnerables, ja sigui per falta de recursos i alternatives o pel fet de representar un obstacle a erosionar per tal que la propietat pugui buidar la finca i extreure'n benefici. En els propers apartats d'aquesta guia hi aprofundirem i completarem la contextualització general d'aquest primer capítol introductori, amb altres dimensions més concretes de l'assetjament immobiliari.

³⁶ Evidentment, això depèn de com s'enfoquin les anomenades transformacions i processos, de com actuïn els actors implicats i del marc polític, legal i econòmic.

1.2. L'assetjament com a vulneració del dret a l'habitatge

El mobbing immobiliari és indubtablement una vulneració del dret a un habitatge digne i adequat.

Ja s'ha assenyalat que, en general, parlem d'assetjament immobiliari quan ens referim al **conjunt de pràctiques -accions o omissions de l'acció³⁷- que busquen premeditadament provocar l'expulsió de qui viu en un habitatge**. Resulta evident doncs, que, si la finalitat és l'assenyalada, existeix vulneració de l'anomenat dret, ja que l'expulsió equival a la pèrdua de la llar.

No obstant, existeixen múltiples definicions de l'assetjament immobiliari, desde les més normatives o especialitzades, a les que podem trobar a la xarxa i que pot consultar un públic més general. A mode d'exemple d'aquesta diversitat, fixem-nos en les següents:

«Adm. y Penal. Conducta ilícita consistente en impedir a otro disfrutar de la vivienda a la que tiene derecho o compelerle a abandonarla, cederla o enajenarla». (DPEJ- Diccionario panhispánico del español jurídico)

«Assetjament psicològic que un propietari o un administrador d'una finca efectua sobre una persona perquè abandoni l'habitatge on viu, tant si n'és el propietari com si n'és el llogater» (Diccionari de sociologia [en línia], TERMCAT).

«El acoso inmobiliario consiste en ejercitar hostigamiento para provocar la auto privación del derecho al disfrute de una vivienda en propiedad o arrendada. Su finalidad es el enriquecimiento torticero³⁸». (Wikipedia)

«L'acció, o conjunt d'accions, destinades a dificultar –i de vegades fer impossible– el dret a l'habitatge que la llei garanteix a qui té signat el preceptiu contracte de lloguer. La pràctica del mobbing immobiliari, o assetjamentals llogaters d'habitatges o locals amb contracte vigent, té com a objecte obligar-los a marxar i, d'aquesta manera, poder llogar els habitatges més cars o vendre la finca un cop estigui buida». (Viquipèdia).

Tal i com es pot observar, existeixen algunes diferències entre les definicions presentades a mode d'exemple. Unes entenen que es pot realitzar sobre inquilines però també sobre propietàries, mentre d'altres ho centren tan sols en la relació propietat-llogatera. En trobem algunes, també, que inclouen, per exemple, locals comercials de lloguer a més d'habitatge³⁹, i n'hi ha que es centren en la pressió psicològica, mentre d'altres inclouen un enfocament multidimensional i obert de l'assetjament immobiliari.

Tanmateix, també hi ha elements comuns a totes elles: en primer lloc es tracta d'accions o omissions -fer o deixar de fer- hostils amb fins de lucre il·lícit de caràcter especulatiu; en segon lloc, estem davant d'actuacions connectades, concatenades i amb intencionalitat d'aconseguir debilitar la capacitat transaccional de que qui habita l'habitatge o de que directament, l'abandoni contra la seva vo-

³⁷ Com a exemple: pot constituir assetjament que la propietat realitzi de forma activi una acció per empitjorar la conservació de l'habitatge o espais comuns, com seria el cas de, sota el pretext d'obres de rehabilitació malmetre la finca per perjudicar les darreres inquilines que hi viuen, cercant que marxin i per tant buidant l'edifici d'habitatges per vendre la propietat sencera i sense arrendaments vigents. Però també és una pràctica habitual vinculada al mobbing, no realitzar de forma volguda i al llarg del temps les accions de conservació que demana un edifici d'habitatges (omissió de l'acció de conservar), provocant una degradació de la finca i dels habitatges amb l'objectiu que les veïnes es cansin i marxin.

³⁸ Segons la RAE: "enriquecimiento injust és el que, obtingut amb injustícia i en mal d'un altre, es considera il·lícit i ineficaç en dret".

³⁹ Sovint, la premsa es fa ressò de comerços de proximitat amb anys de presència a barris amb altes pressions immobiliàries que tanquen degut a la pressió especulativa sobre els preus dels lloguers o per la venda d'edificis d'habitatges que inclouen locals comercials a la planta baixa per a usos turístics o altres. Un exemple al respecte és el següent: <https://beteve.cat/economia/olla-framir-raval-tanca/>

luntat; i en tercer lloc, la il·legalitat o caràcter il·lícit de la pressió exercida que pressuposa atemptar contra una relació contractual o un dret a ocupar l'habitatge.

Identificats els elements comuns que el defineixen, queda justificat que **l'assetjament en l'habitatge vulnera la normativa internacional en la matèria** (Declaració Universal dels Drets Humans⁴⁰ i Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals -PIDESC-⁴¹), **la Constitució espanyola**, **l'Estatut d'Autonomia de Catalunya** i **la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya**⁴².

Per la seva vinculació al mobbing com a vulneració del dret a l'habitatge, cal destacar **dues observacions del Comitè DESC**⁴³, òrgan de Nacions Unides que supervisa el compliment del PIDESC, referents a la seguretat en la tinença i la gravetat dels desallotjaments forçosos:

- **Seguretat en la tinença**⁴⁴: és un factor vinculat a l'adequació de l'habitatge i significa "gaudir de cert grau de seguretat de tinença" que "garanteixi una protecció legal contra el desnonament, la fustigació o altres amenaces", incloent també en la consideració d'habitatge adequat els subministraments bàsics i l'habitabilitat⁴⁵. L'actuació dels poders públics per garantir-ho inclouen la defensa jurídica enfront, entre d'altres agressions, les "*accions il·legals realitzades o recolzades pels propietaris (siguin públics o privats) en relació amb els nivells de lloguer, manteniment de l'habitatge i discriminació racial o altres formes de discriminació*".
- **Desallotjaments forçosos**⁴⁶: són *prima facie* vulneracions del dret a l'habitatge, és a dir incompatibles "a primera vista" amb la normativa internacional, en especial els que s'executin fora de la llei. L'Estat i, per extensió, els poders públics no poden dur-los a terme, i ha de garantir que tercers no els efectuin. És interessant, per la seva vinculació als processos de mobbing, la menció als "*desallotjaments forçosos que tenen lloc en nom del desenvolupament. Poden efectuar-se en relació amb conflictes sobre [...] l'adquisició de terres per a programes de renovació urbana, rehabilitació d'habitatges o embelliment de ciutats, [...] l'especulació desenfrenada de terrenys o la celebració de grans esdeveniments esportius com ara els Jocs Olímpics*"⁴⁷.

És evident que el mobbing immobiliari atempta contra la seguretat en la tinença, tant pel que respecta al fustigament com perquè opera fora de la llei. A més, la finalitat de l'abandonament de l'habitatge, comporta buscar un resultat de desallotjament forçós, més senzill d'obtenir en contextos d'especulació.

En efecte, podem concloure, doncs, que **assetjar en l'habitatge constitueix una vulneració flagrant i molt greu del dret a l'habitatge**. De fet, disposar d'un espai personal i social on viure constitueix un dret fonamental i indispensable per tal de garantir una vida digna i així queda **reconegut per l'article 47 de la Constitució Espanyola**: "*Tots els espanyols tenen dret a gaudir d'una habitatge digne i adequat. Els*

⁴⁰ Article 25.1: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios..."

⁴¹ Article 11: "Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia".

⁴² S'anomenen els elements més destacats que vulneraria un procés o cas de mobbing. Al Capítol quart, s'aprofundeix en cadascun d'ells i en la resta de normativa infringida. A nivell europeu, és rellevant l'anunciada ratificació per part de l'estat espanyol de la Carta Social Europea, que protegeix el dret a l'habitatge i inclou mecanismes de control i denúncia de la seva vulneració: <https://www.lamondcloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/101120-enlace-carta-ue.aspx>

⁴³ CESCR les sigles en anglès. Per a més informació: <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

⁴⁴ Observació General n°4. Consultar-la aquí: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4759&Lang=en

⁴⁵ Les referències literals són del paràgraf 8. també s'inclouen els gastós suportables, l'assequibilitat, el lloc i l'adequació cultural. Veure peu de pàgina n° 36.

⁴⁶ Observació General n°7. Consultar-la aquí: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6430&Lang=en

⁴⁷ Les referències literals són del paràgraf 7. Veure peu de pàgina n° 38.

poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per fer efectiu aquest dret, regulant la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per impedir l'especulació (...)".

No obstant, tal i com s'ha exposat al subapartat anterior, en general a casa nostra ha estat un dret sovint impotent davant unes lleis o forma d'accés a l'habitatge fortament determinada pels mecanismes del mercat desregulat que confronten la funció social de la llar, on el mobbing apareix de forma recurrent.

El propi ex-Relator Especial sobre el dret a un habitatge adequat de la ONU, Sr. Miloon Kothari, va posar-ho de relleu en la seva primera i única visita oficial a Espanya el 2006⁴⁸, on va conèixer de primera mà casos d'assetjament immobiliari a Barcelona i d'altres ciutats de l'estat, incloent el mobbing dins els "problemes especials de la qüestió de l'habitatge" i identificant-lo amb la il·lustrativa nomenclatura de "uso de presiones o violencia para obtener desalojos ("acoso inmobiliario)". Vegem-ne un fragment significatiu⁴⁹:

"Los testimonios y la información recibidos por el Relator Especial señalan [...] la elitización de determinadas zonas anteriormente degradadas dentro de las ciudades, con la segregación resultante, los desalojos y lo que se ha dado en llamar el "acoso inmobiliario". Este fenómeno afecta primordialmente a las viviendas sujetas a contratos de renta antigua [...]. Las principales víctimas del acoso suelen ser las personas de edad. La práctica también afecta a los propietarios de viviendas de propiedad horizontal situadas en edificios en los que alguna gran empresa inmobiliaria es propietaria de una elevada proporción de viviendas, así como a los arrendatarios de viviendas que pueden ser susceptibles de un cambio de uso (de uso residencial a uso como hotel, oficinas o apartamentos turísticos) o, fundamentalmente, para vender el inmueble con fines especulativos".

Aquest alt responsable en la matèria i posteriors Relatories de NNUU han problematitzat les vulneracions del dret a l'habitatge, vinculant-les, tant a l'estat espanyol com a nivell internacional, a la financiarització de l'habitatge i les seves conseqüències o impactes⁵⁰.

També cal tenir en compte com a darrera idea vinculada a la precària situació del dret a l'habitatge que, als fenòmens explícits de pressió immobiliària o mobbing, s'hi suma una forma generalitzada de dificultat per accedir i mantenir un habitatge, més difusa i normalitzada. Es tracta de "la precarització de la vida, l'angoixa i el malestar per l'amenaça de la intempèrie vital conseqüència de la mercantilització de la ciutat i la manca de garantia efectiva del dret a l'habitatge digne i adequat"⁵¹.

1.3. Intervenció basada en la Llei del dret a l'habitatge per eradicar l'assetjament

Com ja s'ha vist, les definicions no són intranscendents; delimiten un fenomen, la percepció de la realitat i com s'hi actua. Tenint en compte que aquesta guia es centra en actuacions públiques per prevenir, revertir i eradicar el mobbing, la seva definició és cabdal per delimitar els fets sobre els que caldria actuar i, per tant, determinar com es podrà fer.

⁴⁸ Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari (2006).

⁴⁹ Paràgrafs 50 i 52 de l'Informe.

⁵⁰ «El Relator Especial considera que la primacía otorgada al modelo de la vivienda en propiedad ha tenido varias consecuencias negativas para la realización del derecho a una vivienda adecuada. En segundo lugar, ha generado una especulación incontrolada [...]» (2006, Miloon Kothari). Referent a la financiarització de l'habitatge i els seus impactes sobre el dret a l'habitatge, recomanem consultar el ja referenciat Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto publicat el 2017 i signat per Leilani Farha, la Relatora precedent a l'actual.

⁵¹ El cielo está enladrillado. Entre el mobbing y la violencia inmobiliaria y urbanística, 2006 (p.77).

Lògicament, la definició que en facin les lleis determina totalment l'actuació dels poders públics, que estan subjectes a la regulació del marc legal vigent. Vegem la definició que conté la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya de 2007:

"Tota actuació o omissió amb abús de dret que té l'objectiu de pertorbar la persona assetjada en l'ús pacífic del seu habitatge i crear-li un entorn hostil, ja sigui en l'aspecte material, en el personal o en el social, amb la finalitat última de forçar-la a adoptar una decisió no volguda sobre el dret que l'empara per ocupar l'habitatge. [...]"

En aquest sentit, es tracta, doncs, d'una definició prou àmplia que encabeix bé els processos de mobbing que es poden localitzar a les ciutats. A l'apartat quart aprofundirem en la seva dimensió jurídica.

La Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge⁵² (LDHC), és la norma integral sectorial d'habitatge de Catalunya que, entre d'altres, incorporà, com a destacada novetat, una regulació que compelm a l'acció dels poders públics per protegir la població de l'assetjament immobiliari i la discriminació per tal de garantir la igualtat en l'accés i l'ocupació de l'habitatge. Inspirada en les Directives de la Unió Europea d'Igualtat de Tracte i No discriminació i en la llei nord americana coneguda com "Fair Housing Act"⁵³, va ser la primera normativa autonòmica i europea en transposar el concepte d'assetjament a l'àmbit de l'habitatge,⁵⁴ tot establint la seva comissió com una infracció molt greu. Posteriorment, el País Basc (2015) i la Comunitat Valenciana (2017) han establert una definició i un marc sancionador contra l'assetjament immobiliari inspirats en l'exemple de la LDHC.⁵⁵

A més, des de la perspectiva dels drets de les persones amb diversitat funcional, arran de l'aprovació del Reial Decret Legislatiu 1/2013, de 29 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei general de drets de les persones amb discapacitat i de la seva inclusió social, s'han establert normatives autonòmiques que defineixen, persegueixen i sancionen l'assetjament contra les persones amb discapacitat en diferents esferes, entre elles, l'habitatge.⁵⁶

Cal recordar que aquesta llei neix després d'anys de polítiques d'habitatge amb pocs resultats a nivell català i estatal, al final del cicle de la bombolla immobiliària, o millor dit, a les portes del seu esclat i crisi posterior, i al calor de noves mobilitzacions intenses a Catalunya d'exigència del protecció del dret

⁵² En endavant LDHC.

Consultar-la a: https://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?documentId=473076&action=fitxa#fragment-1182837

⁵³ Agraïm al professor Juli Ponce i Solé, Catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona, les seves aportacions respecte els referents normatius de la Llei del dret a l'habitatge catalana en la part referent a l'assetjament immobiliari. La "Fair Housing Act", fou aprovada el 1968 al calor de les mobilitzacions pro drets civils de la població afroamericana, va protegir els compradors i llogaters d'habitatges de la discriminació per part de venedors, propietaris o institucions financeres i declarà il·legal que aquestes entitats es neguin a llogar, vendre o proporcionar finançament per a un habitatge en funció de factors diferents als recursos financers d'una persona. La llei de 1968 va prohibir la discriminació per motius de raça, religió i origen nacional, es va ampliar el 1974 per incloure el gènere i es va ampliar novament el 1988 per protegir les persones amb discapacitats i les famílies amb nens. L'orientació sexual no està coberta, motiu pel qual molts estats i localitats tenen lleis que aborden aquesta discriminació en l'habitatge. Per a més informació, consultar: <https://www.justice.gov/crt/fair-housing-act-1>

⁵⁴ ¿Servicio público de vivienda? https://elpais.com/diario/2008/04/09/catalunya/1207703241_850215.html, 9 de febrer de 2021

⁵⁵ Arts. a.j) i 83.e) de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda del País Basc; i arts. 28.3.c) i 33.3.d) de la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana.

⁵⁶ Andalusia, Aragó, Catalunya, Extremadura, Illes Balears, Murcia i Navarra recullen en les respectives lleis d'accessibilitat universal i drets de les persones amb discapacitat un règim sancionador contra l'assetjament.

a l'habitatge⁵⁷. Va ser impulsada pel segon Govern català format per PSC, ERC i ICV-EUiA⁵⁸ durant la vuitena legislatura.

Tot i que en el moment d'ésser aprovada va rebre crítiques tant de l'oposició parlamentària de caire més conservador com dels moviments socials més actius, vista amb la perspectiva actual, es tracta d'una llei que fou molt innovadora i amb un alt potencial per protegir el dret a l'habitatge⁵⁹. **Tanmateix, la seva elevada inaplicació explica que no hagi aconseguit els resultats que buscava⁶⁰**; una constatació que, com veurem posteriorment, abasta també les mesures anti-mobbing.

En relació amb l'assetjament immobiliari, ja s'ha introduït -s'ampliarà al capítol tercer d'aquesta guia- que des dels mitjans de la dècada dels 90 fins a mitjans de la dels 2000 l'increment i l'alarma entorn el casos de mobbing, en especial a la ciutat de Barcelona, fou molt notori. Així, l'augment de les situacions de pressió per expulsar veïnes, el ressò mediàtic que tingué, la mobilització social de resposta, les primeres sentències judicials i la creació del primer dispositiu municipal específic per actuar, van ajudar a que el legislador inclogués mesures legals a la nova llei per fer-hi front.

Què introdueix concretament la Llei del dret a l'habitatge per fonamentar intervencions dels poders públics encaminades a eradicar l'assetjament? Sense avançar-nos a l'explicació detallada que se'n farà al capítol quart d'aquesta guia, el Preàmbul de la norma ja adverteix que una *"gran part del text es dedica a la protecció de la part més desfavorida en les relacions que es donen en el mercat lliure i regula la protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges. [...] Interessa esmentar especialment la igualtat en l'accés i l'ocupació de l'habitatge"*. Entre les seves finalitats, s'explicita, a més, la de *"prevenir fenòmens de segregació, exclusió, discriminació o assetjament"*.

En resum, pivotant entorn la igualtat en l'accés i l'ocupació de l'habitatge i des de l'aproximació de la protecció dels consumidors i els usuaris d'habitatge en el mercat immobiliari, **es tracta d'una llei que protegeix tant l'accés a un habitatge com el dret a ocupar-lo sense patir assetjament**, incloent aquest darrer com un objecte específic de l'acció protectora de les administracions.

L'arquitectura de la protecció legal contra el mobbing i l'actuació dels poders públics per evitar-lo es troba al Capítol I del Títol IV de la norma (De la protecció dels consumidors i els usuaris d'habitatge en el mercat immobiliari). En concret, apareix desenvolupada en 4 articles: el 45 (Igualtat en l'accés i l'ocupació de l'habitatge) i el 46 (Acció protectora de les administracions), que articulen la protecció anti-mobbing a través de l'acció administrativa; el 47 (Càrrega de la prova), que inverteix la càrrega de la prova per a la part denunciada en els procediments derivats; i el 48 (Legitimació), que legitima persones jurídiques per defensar els drets de les perjudicades que ho autoritin.

Així mateix, al Títol VI (Del règim de control i del règim sancionador) es desgrana la bateria d'eines

⁵⁷ El moviment social anomenat "VdeVivienda". Per a més informació veure:

https://ca.wikipedia.org/wiki/V_de_Vivienda o https://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento_por_una_vivienda_digna_en_Espa%C3%B1a

⁵⁸ Conegut com a "Tripartit". La coalició de govern formada per aquests tres partits polítics s'inicia el 2003 i dura fins el 2010. La Llei del dret a l'habitatge fou impulsada durant el segon govern de coalició sorgit de les eleccions del 2006. Durant l'anterior legislatura, el dret a l'habitatge va tenir força ressò en l'acció del Govern a través de l'impuls i signatura del Pacte Nacional de l'Habitatge 2007-2016, signat per 33 organitzacions i per la Generalitat, en paral·lel a la tramitació parlamentària i negociació del Projecte de Llei del dret a l'habitatge.

⁵⁹ «Malgrat va ser dictada abans de l'esclat de la greu crisi econòmica, i per tant amb un enfocament en relació a una situació ben diferent de la que s'ha generat des de 2008, va ser molt innovadora en el panorama internacional i la més avançada a nivell de l'Estat espanyol, amb diferència» (2018, Ponce Solé Juli). Per a més informació sobre un balanç del seu naixement i aplicació, recomanem consultar el llibre: "La llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç i futur" (coord. ODESC, 2018).

⁶⁰ Varis estudis assenyalen aquest factor, com un element explicatiu clau al respecte, inclús com una característica del model d'habitatge a casa nostra. Per a més informació, consultar la publicació "Emergència habitacional, pobresa energètica i salut. Informe sobre la inseguretat residencial a Barcelona 2017-2020", en concret el seu apartat 2.1.2.2 (2020, ODESC).

i mesures aplicables en cas d'incompliment de les proteccions o drets que estableix la Llei (Capítol I, Disposicions generals): la inspecció i mesures aplicables (Secció primera), les mesures provisionals possibles (Secció segona) i les mesures sancionadores (Secció tercera), entre les quals es destaca el mobbing com una infracció inclosa en les de major gravetat⁶¹.

És a dir, **el canvi substancial que va suposar la seva aprovació el 2007 fou el salt de no tenir cap eina legal per sancionar l'assetjament des dels ajuntaments, a disposar d'un sistema articulat per intervenir**; una tipificació similar a la resta d'aspectes sobre els quals la Llei volia actuar, com la utilització anòmla de l'habitatge (desocupació permanent i injustificada, sobreocupació i infrahabitatge). Ara bé, tot i que en força casos l'assetjament és un ús anti-social de la propietat, la Llei no equipara la seva producció a un incompliment de la funció social, ja que necessàriament no l'executa la propietat i la protecció es focalitza en qui habita l'habitatge i no en aquest⁶².

Recapitulant, es pot concloure que la intervenció de les administracions contra l'assetjament, tema que pretén abordar aquesta guia, inclou tot un ventall d'actuacions que s'emmarquen en la Llei catalana d'habitatge. Tanmateix, **els procediments administratius sancionadors són la intervenció més coneguda, única fins al moment a tot Catalunya, i alhora, l'espina dorsal de l'experiència pionera en aquest camp a Barcelona.**

⁶¹ Tots aquests aspectes s'explicaran al Capítol quart en detall.

⁶² Evidentment, el mobbing s'hi vincula directament a través de l'incompliment del deure de conservació, que si ho és de la funció social de l'habitatge.

2. EL CAS DE BARCELONA: EXPERIÈNCIA PIONERA D'INTERVENCIÓ



2. EL CAS DE BARCELONA: EXPERIÈNCIA PIONERA D'INTERVENCIÓ

2.1. Breu panoràmica de l'assetjament a Barcelona (1990-2020)

Barcelona és una de les ciutats de l'Estat Espanyol on més han pujat els preus dels habitatges en l'última dècada i, com a conseqüència, malauradament, una de les líders en pràctiques de mobbing. En efecte, entre l'any 2011 i el primer trimestre de 2020 (pre-pandèmia), el lloguer mitjà (€/m2/mes) es va incrementar en un 22,81% a la ciutat.⁶³ Com a conseqüència, tot i l'actual tendència a la baixa dels seus valors, possiblement com a conseqüència de la pandèmia COVID-19 (en efecte, si comparem el valor del lloguer mitjà del 3r trimestre de 2019 amb el del 3r trimestre de 2020, s'observa una lleugera caiguda de l'1,5%⁶⁴), gran part de la població dedica gairebé la meitat del seu sou al pagament del lloguer. Això aboca a una situació de greu vulnerabilitat a un gran nombre de persones, moltes de les quals es veuen forçades a desplaçar-se dels seus habitatges. Com hem vist, el mobbing o assetjament immobiliari fou i és una de les seves conseqüències més extremes.

Junt amb el context general a les ciutats i el propi a l'estat espanyol que s'ha comentat resumidament al capítol anterior, el punt de partida per entendre aquesta crisi habitacional i el paper que hi juga del mobbing descansa en la definitiva transformació de la ciutat iniciada amb els Jocs Olímpics de 1992, l'esdeveniment amb què Barcelona va cercar assolir una nova marca competidora amb les altres capitals d'Europa i a nivell internacional. Es van crear les grans infraestructures viàries, es va iniciar la reurbanització del litoral i, sobretot, es va emprendre la gran transformació del centre històric. És el moment en què va tenir lloc, per exemple la creació del Centre de Cultura Contemporània i del Museu d'Art Contemporani, entre el 1988 i el 1992, a la zona nord del Raval. Així és com Barcelona va començar a convertir tot el seu territori en un factor productiu en sí mateix⁶⁵. *Barcelona, Posa't Guapa*; aquest era el missatge central de la campanya publicitària associada.

Ara bé, com a conseqüència -directa o diferida- d'aquesta remodelació urbana, un gran nombre de veïns i veïnes van ser expulsades de les seves cases. La cara fosca d'aquesta gran transformació de la ciutat fou obrir la porta a processos de gentrificació d'abast important, desconeguts fins al moment, almenys amb aquesta intensitat. Més enllà de la pregunta -pertinent- sobre el rol de les administracions públiques al respecte⁶⁶, resulta evident que l'objectiu de gran part dels actors privats implicats no era un altre que treure'n benefici. I per tal de fer-ho possible, per poder buidar la ciutat de tots aquells subjectes no rendibles, la permissivitat i/o complicitat institucional resultava indispensable⁶⁷.

⁶³ Si bé la mitjana del lloguer per m2 (€/m2 mes) era de l'11,4€ el 2011, el primer trimestre de l'any 2020, just abans de l'esclat de la pandèmia, es situava en 14,0, segons la Generalitat de Catalunya. Secretaria d'Habitatge i Millora Urbana, a partir de les dades de lloguer dipositades a l'INCASOL. Disponible en línia:

<https://ajuntament.barcelona.cat/barcelonaeconomia/ca/mercat-immobiliari/mercat-de-lloguer/evolucio-del-mercat-de-lloguer>

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Factor productiu en el sentit modern de la literatura entorn les ciutats. Al Capítol segon, ja s'ha comentat que la ciutat és des del seu origen considerada com a tal.

⁶⁶ Existeix abundant bibliografia fonamentada amb una perspectiva crítica al respecte. Veure a tall d'exemple: Fernández González, M., 2014. *Matar al Chino. Entre la revolució urbanística y el asedio urbano en el barrio del Raval de Barcelona*. Barcelona: Virus editorial.

⁶⁷ Deixem les conclusions i valoracions al respecte, a la consideració de les lectures. A la bibliografia d'aquesta guia s'inclouen referències interessants per aprofundir-hi.

És en aquest context que les actuacions impulsades per l'administració pública que, sota el paraigües de la remodelació urbana, permetien transformar carrers i edificis sencers, en el marc d'una nova legislació de l'habitatge que permetia als promotors privats buidar les finques de les zones adjacents i vendre-les a les noves classes mitges, van comportar conseqüències nefastes⁶⁸.

Nombrosos casos de mobbing i d'altres formes de violència immobiliària van proliferar, llavors, arreu de la ciutat. Tot el centre històric es va convertir en una veritable "mina d'or" per immobiliàries i especuladors oportunistes, que van guanyar en aquestes operacions molt terreny en trobar un nínxol on actuar sense conseqüències. El seguit d'actuacions sempre es produïa d'una forma similar. Primer, una empresa interessada en una finca intentava convèncer les seves residents més joves, oferint-los elevades sumes monetàries. I quan ja només en quedava gent gran propietària, s'intensificava la pressió fins gairebé coaccionar-les a vendre els seus pisos a la baixa. El mateix passava amb les arrendatàries amb contractes de pròrroga forçosa, coneguts popularment com "de renda antiga". Es tractava de l'inici d'una tendència general a tot l'Estat: els casos de les grans ciutats reflecteixen, així, una faceta de l'especulació privada arrelada en els processos de rehabilitació urbana, els quals afloraren amb una virulència inusitada.

Una de les intervencions urbanístiques paradigmàtiques en la producció de nombrosos casos d'assetjament és la que va tenir lloc l'any 2000 amb la destrucció dels edificis en la zona de Ciutat Vella coneguda com "Forat de la Vergonya". Al cas antic, l'empresa de capital mixt Promoció de Ciutat Vella (**Procivesa**), avui Foment de Ciutat Vella (**Focivesa**), responsable directe de la gestió de les reformes, va tenir un paper precursor i catalitzador del mobbing immobiliari. D'acord amb la seva lògica marcadament mercantil i oblidant, per tant, la seva vocació pública, pressionava les veïnes per a que escollissin entre el seu dret de real·lotjament i el seu dret a la indemnització o compensació. Fins al punt que inclús els va arribar a enviar cartes amb ultimàtums perquè acceptessin expropiacions que encara estaven pendents de processos judicials⁶⁹.

Un altre cas paradigmàtic del que pot ser considerada aquesta primera lògica del mobbing a Barcelona, basada en la intervenció sobre l'espai públic per tal d'accelerar la seva remodelació i incrementar-ne el valor, és el del carrer **Robadors 29** i l'**Illa de Sant Ramon**. El març del 1988, l'Ajuntament va exposar un programa precursor de la intervenció sota el titular "Preocupació institucional per Ciutat Vella" per tal d'acabar amb el "nou problema de la delinqüència i la drogadicció" a la zona. Segons la seva pròpia diagnosi, s'havia d'expulsar els "estrangers indocumentats", tancar les pensions i bars i fer una "reforma urbanística sense precedents". L'objectiu era "construir una nova imatge del barri" que fos atractiva pels "ciutadans de Barcelona". I per tal de fer-ho possible, la Generalitat presidida per Jordi Pujol i l'alcalde de Pasqual Maragall van acordar una inversió pública de 13 mil milions de pessetes⁷⁰. Tal vegada, menys s'ha parlat i aprofundit en els efectes directes i indirectes derivats d'operacions com aquella.

En essència, així va ser com es va decidir iniciar una operació urbana molt agressiva sobre el conegut Barrio Chino de Barcelona, que no es podria qualificar en primer terme com a mobbing, ja que directament va significar destruir la zona afectada tal com era: d'acord amb les mesures ordenades pel Conseller del

⁶⁸ Per a una explicació més detallada d'aquest procés de conversió de la ciutat de Barcelona en una mercaderia en sí mateixa, recomanem consultar el treball "Taller de la Violència Immobiliària y Urbanística", op cit. 61.

⁶⁹ Els detalls del cas de Ciutat Vella en particular i del patró general que constitueixen el seguit d'actuacions que van proliferar arreu de l'Estat es poden trobar a Ibídem, p. 37. A les entrevistes que s'han realitzat amb veïnes afectades i implicades en el conflicte que es va generar entorn les anomenades actuacions, la vivència compartida és que l'acció de l'anomenada empresa es pot qualificar de coacció a les veïnes.

⁷⁰ Anàlisi i cites textuales extretes de Rufián Roto, R., 6 de marzo de 2011, "Un caso paradigmático: la rehabilitación de las calles de Robador y Sant Ramon del barrio del Raval de Barcelona. El oscuro antecedente de la Isla Negra". Recuperat de: <https://www.sinpermiso.info/textos/un-caso-paradigmatico-la-rehabilitacin-de-las-calles-den-robador-y-sant-ramon-del-barrio-del-raval-de>.

Districte d'aleshores, Joan Clos, i el vist-i-plau del president de l'AAVV del Raval, es van derribar tots aquells edificis no contemplats dins el Pla de Reforma Interior (PERI) inicial. En substitució, s'hi va construir un poliesportiu, una comissaria, el centre cívic de Drassanes i una residència d'estudiants. Tan sols s'hi va conservar la xemeneia com a símbol de record de la seva història industrial. Tota la resta va desaparèixer, tant *la ciutat* com la seva *urbanitat*⁷¹.

En el marc d'aquesta completa remodelació urbana en distintes operacions successives al Raval, és conegut i cal conèixer per la seva significació i utilitat com a exemplificació de com operaven els anomenats processos, el cas de l'edifici situat al carrer Robadors 29, les llogateres del qual van ser greument assetjades per tal que abandonessin els habitatges on vivien, com a conseqüència d'un procés de remodelació urbana d'iniciativa pública. Aquest immoble havia quedat situat just davant d'un gran centre de negocis, hotel i de serveis fruit de l'operació urbanística de la Rambla del Raval⁷², fet que va multiplicar per quatre el preu dels seus habitatges i en va comportar la transmissió de la seva propietat diverses vegades. D'aquesta manera, davant la possibilitat d'extreure'n benefici, la nova propietat pretenia reformar els apartaments i vendre'ls a preu de mercat. Però per això calia buidar la finca i expulsar-ne les seves veïnes, la majoria de les quals feia vint anys que hi vivien. A causa del seu baix poder adquisitiu, no se'ls va oferir cap possibilitat de comprar els seus habitatges. Per contra, se'ls rebutjava els rebuts de pagament del lloguer, els enviaven cartes pressionant-les per abandonar les seves cases i se'ls va degradar l'edifici per aconseguir l'expedient de runa i així expulsar-les sense cap compensació econòmica.

Durant el període que va **dels 90 als 2000**, aquesta **primera onada de casos de mobbing**, que va ser qualificada pels moviments socials i veïnals com a "violència immobiliària i urbanística", no es reduïx, ni molt menys, als barris centrals de la ciutat, sinó que s'estén sobre tot el territori de Barcelona i, també, tot i que amb menys intensitat (i/o visibilitat), la seva àrea metropolitana⁷³. Així, **l'Eixample barceloní va esdevenir també un altre centre neuràlgic del mobbing "legal i il·legal"**⁷⁴. Situat als voltants del casc antic, aquest barri es compon majoritàriament de "finques règies" molt cotitzades entre immobiliàries per convertir-les en oficines o en pisos d'alt standing⁷⁵. Aleshores, però, molts pisos d'aquests edificis d'habitatge estaven llogats per persones amb contractes de renda antiga. Habitualment es tractava de gent gran vivint sola, i això les convertia en potencials víctimes de ser assetjades per aquesta violència immobiliària.

No és d'estranyar, doncs, que el barri de l'Eixample ocupés el segon lloc en el "ranking" de casos denunciats a la ciutat, la majoria dels quals es devien a la declaració de runa tècnica de l'edifici. Després d'un primer treball de simulació respecte les veïnes, les reparacions o obres de millora s'anaven postergant en el temps voluntàriament per destruir l'interior de la finca i aconseguir, així, l'expedient de runa. Un exemple és el de l'immoble situat en el **núm. 147 del carrer Enric Granados**. En aquest

⁷¹ Autors com Miguel Fernandez (2014, *Matar al Chino*), que va estudiar de forma específica i aprofundida aquest episodi, ho qualifiquen com "la definitiva destrucció del conegut Barrio Chino de Barcelona". Amb aquesta nova imatge es pretenia, sobretot, expulsar tota persona no considerada legítima "ciudadana" o causant de la degradació de la zona, evidentment segons la òptica de les impulsores de l'operació.

⁷² Que també va significar la demolició de cinc illes completes, 65 edificis que van suposar la desaparició de 1.384 habitatges i 292 locals comercials. Algunes autores l'han qualificat com l'operació urbanística de major envergadura realitzada en teixit urbà consolidat a Europa (Von Heeren, 2002, citada a "Matar el Chino", 2014 Miguel Fernández González, p.135).

⁷³ En aquesta guia no és possible aprofundir-hi. No obstant, fora un tema ben interessant a investigar.

⁷⁴ Al subapartat següent, aprofundirem més en aquesta diferenciació, en el sentit que, és possible expulsar algú del seu habitatge en base a la legalitat i, per altra banda, a través d'accions il·legals o al límit entre els actes il·lícits i els legals.

⁷⁵ El terme "regi" (adj. sumptuos, de gran magnificència, molt luxós, molt ric) es refereix a finques amb elements patrimonials, d'origen senyorial o majestuosos. Varis articles en premsa assenyalen que s'ha usat de forma artificiosa per vendre millor al mercat immobiliari. Veure, per exemple:

<https://www.elperiodico.com/es/barcelona/20170129/diccionario-indispensable-espanol-inmobiliario-5767876>

cas, tot i que les seves residents asseguraven el bon estat de la finca, la propietat Immobles en Renda S.A. va iniciar un expedient de runa en base a un informe que en desaconsellava la rehabilitació⁷⁶.

Davant d'aquesta situació, la posició institucional ha passat per diferents etapes⁷⁷. **Després d'una primera fase que pot ser catalogada de passivitat voluntària, es va produir un boom mediàtic⁷⁸ gràcies a nombroses denúncies d'entitats veïnals.** En un primer moment, l'Ajuntament de Barcelona es negava sistemàticament a qualsevol tipus de negociació col·lectiva, individualitzant el procés de tal forma que la problemàtica quedava reduïda a casos aïllats. Així es deixava sense protecció les inquilines més indefenses, a qui se'ls negava l'existència de delictes i agressions contra el dret a un habitatge digne. Segons l'Administració del moment, tampoc existia una vulneració contra la seguretat i la integritat de les persones. Tan sols es tractava de desacords amb la propietat que havien de ser resolts entre particulars⁷⁹.

Veïns i veïnes van començar llavors a prendre cada vegada més consciència de les greus vulneracions del dret a l'habitatge derivades del que es podria qualificar com un autèntica **"selva immobiliària" conseqüència de la inhibició, si no permissivitat o inclús promoció, per part de les administracions públiques.** Com hem vist al llarg d'aquest i l'anterior capítol, en un mercat amb fortes tensions especulatives, permissivitat o manca de previsió pot equivaler a facilitar o crear les condicions perquè el mobbing immobiliari s'utilitzi creant una sensació d'impunitat si no s'actua.

El 2002, les associacions Veïns en Defensa de la Barcelona Vella i l'Associació de Veïns per la Revitalització del Casc Antic van denunciar l'impagament d'indemnitzacions que es venia produint des de 1988 en varies operacions de transformació urbanes que significaren enderrocs⁸⁰. Segons la revista Masala, els valors que tant l'Ajuntament com Procivesa havien de pagar pujaven fins a dos mil milions de pessetes sumaven i una part rellevant no es va abonar⁸¹. Això suposava de facto un *pressing* burocràtic que pretenia, bàsicament, baixar el preu d'operacions que significaven fortes afectacions en milers de veïnes que veurien desaparèixer els seus habitatges, en molts casos sense alternatives serioses i amb els processos gentrificadors derivats a curt i llarg termini. És per això que llavors s'acusava l'Administració de ser còmplice d'un "model de ciutat planificat en base als interessos dels inversors i especuladors immobiliaris"⁸².

⁷⁶ Sobre el cas de l'Eixample i les Àrees de Nova Centralitat, vegi's Taller de la Violència Immobiliària y Urbanística, op cit. 43 i 63.

⁷⁷ L'anàlisi de l'evolució de les oficines i dispositius institucionals per acompanyar la ciutadania que veu vulnerat el seu dret a l'habitatge sobrepassa l'objectiu i possibilitats d'aquesta guia, que tan sols en fa una panoràmica per centrar-se en els que tractaven d'actuar sobre l'assetjament. Seria molt interessant i necessària una recerca aprofundida al respecte.

⁷⁸ Entre molts d'altres exemples, cal referenciar el programa "30 minuts" sobre mobbing, anomenat "Coacció a domicili". Es pot veure a: <https://www.ccma.cat/tv3/alacarta/30-minuts/coaccio-a-domicili/video/1393239/>

⁷⁹ Taller de la Violència Immobiliària y Urbanística, op cit. 48.

⁸⁰ En efecte, segons ens va explicar el veí de Ciutat Vella, i aleshores activista, Joan Ribot en una entrevista realitzada el setembre de 2020, els conjunt d'entitats veïnals (desconfiant del funcionament de les mesures i dispositius activats per part de l'Ajuntament, com l'Oficina Antimobbing) rebutjaven l'expropiació, reclamaven que els reallotjaments tinguessin lloc al mateix barri com una mesura anti-gentrificació i denunciaven pràctiques d'assetjament que anaven des de la permissivitat de delictes fins la manipulació d'instal·lacions, l'eliminació d'elements de patrimoni i inclús l'agressió en casos extrems.

⁸¹ Revista Masala "Fraude en las indemnizaciones?" (Masala n° 14, Julio 2013, Barcelona).

⁸² Taller de la Violència Immobiliària y Urbanística, op cit. 37.

Per tal de posar-hi fi es reclamava l'activació de mecanismes de prevenció i la presa d'una clara posició institucional al respecte de les seves conseqüències. En el cas de Robadors 29, per exemple, l'Ajuntament podria haver pres varies accions legals per aturar el procés d'expulsió veïnal, com impugnar la venda i denunciar la falsificació documental en les escriptures i la vulneració de drets de les llogateres, il·legalitat denunciada per les veïnes afectades. Però la inhibició institucional no feia sinó contribuir a la individualització d'una problemàtica estructural per mitjà de l'assumpció i seguiment en solitari d'aquells escassos processos judicials que es tiraven endavant.

Tot això va propiciar tot un procés de mobilització que va arribar a ocupar un lloc prominent en l'esfera mediàtica. És el cas de la manifestació convocada el 2003 a la Plaça Sant Jaume per la **Plataforma Veïnal Contra l'Especulació de Barcelona**. Va ser llavors quan els mitjans de comunicació hi van centrar la seva atenció. Nombrosos articles, entrevistes i reportatges van fer de Robadors el cas més publicitat, i va ser així com com la percepció social del mobbing va eclosionar a la ciutat. La seva aparició en premsa li posava nom i instava a les administracions perquè fessin front a una problemàtica que havia estat invisibilitzada fins llavors.

Així ho exigia la **Carta de mesures elaborada per nombroses veus crítiques de la ciutat**⁸³. A finals del 2004, diferents grups i individus es van reunir per posar en comú experiències i reflexions que havien de desbordar la definició del problema de l'assetjament immobiliari. No tant per dibuixar un mapa del mobbing a Espanya sinó per exemplificar una problemàtica comuna amb les experiències de diferents ciutats. D'aquest seguit de trobades i mobilitzacions en va sorgir el volum **"El cielo está enladrillado: Taller contra la Violència Immobiliària i Urbanística"**, un recurs molt útil per a l'elaboració d'aquesta guia i referent en la documentació de les múltiples formes de violència immobiliària i urbanística produïdes arreu de l'Estat.

Ara bé, tot i la creixent exigència institucional i l'ús d'instruments i dispositius legals per part de les entitats veïnals, la constatació de la **ineficàcia del servei de Justícia Gratuïta** -l'assistència jurídica per mitjà del torn d'ofici- a l'hora de donar resposta a vies de denúncia judicial dels casos de mobbing no va fer sinó que incrementar el malestar. En principi, aquest servei havia de donar cobertura a persones afectades per assetjament a causa del laberint administratiu i els costos de la justícia. El seu objectiu era garantir la possibilitat d'interposar denúncies a la propietat. Però un gran nombre de comunicacions resultaven fallides, només quedaven representades un 5% de les llars a Barcelona i no s'oferia cap tipus d'assessorament actiu ni acompanyament psicològic⁸⁴.

Aquest va ser el precedent generalista d'assistència jurídica gratuïta que va impulsar la **creació de la primera oficina especialitzada a la ciutat**. Després d'intenses mobilitzacions davant l'increment de casos d'assetjament i la insatisfacció amb aquest servei, el setembre de 2003 l'Ajuntament de Barcelona va anunciar l'obertura de l'**Oficina Antimobbing** a la seu de l'Oficina Municipal d'Informació al Consumidor (OMIC). Per mitjà d'aquest dispositiu, l'Ajuntament es comprometia a posar els fets en mans d'una fiscalia i personar-se com acusació en aquells casos on les pressions entressin «en el terreny d'amenaça o coacció». **No obstant això, la seva feina també va quedar limitada a tasques de mediació o d'informació pràcticament testimonials que no arribaven a aturar l'activitat recurrent de l'empresa o propietat assetjadora.**

⁸³ "Carta de medidas contra la violencia inmobiliaria y urbanística". Veure le mesures a Taller de la Violencia Inmobiliaria y Urbanística, op cit. 191.

⁸⁴ El relat presentat a continuació resumeix la successió de dispositius administratius anti-mobbing impulsats a Barcelona desenvolupada per la Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB), abril de 2020, "Centre Contra l'Assetjament Immobiliari. Oficina antimobbing". Recuperat de: <https://www.favb.cat/sites/default/files/comunicats/ccai.pdf>

De les 285 consultes ateses el 2004, tan sols 130 van derivar en reclamacions. I si bé el 2005 l'Audiència de Barcelona va dictar la primera sentència en matèria d'assetjament immobiliari per un cas a Gràcia, ja es constata, amb tals xifres, una certa pèrdua de confiança. **En efecte, entre 2004 i 2007, només 9 del 509 casos que va rebre l'oficina es van traslladar a la Fiscalia, en 202 es va facilitar informació i 47 van ésser resolts**⁸⁵. L'Oficina es mostrava cada vegada menys efectiva, fins el punt que, unes gravacions de la FAVB van poder demostrar, el 2006, la ineficàcia en la defensa de les afectades que es produïa -puntualment o general- portes endins. Segons la denúncia de la Federació, es recomanava a les persones afectades a desistir de les denúncies i accedir a abandonar els seus habitatges⁸⁶. El mateix any 2006, la problemàtica era tan apressant, que el Síndic de Greuges de Catalunya va publicar unes recomanacions expresses per actuar contra l'assetjament específiques per la ciutat de Barcelona⁸⁷.

Davant la forta polèmica causada i l'augment de casos arreu de la ciutat, entitats i organitzacions veïnals van començar a reclamar la creació d'una unitat específica i especialitzada per part de la Fiscalia⁸⁸. **Va ser així com Barcelona va esdevenir, el 2008, la primera ciutat de l'Estat en disposar d'una figura fiscal dedicada específicament a la lluita contra la violència immobiliària i urbanística, a través d'un conveni entre aquesta i l'Ajuntament de Barcelona**⁸⁹. El consistori analitzaria cada cas i assumiria, com ja fa ara, les tasques de mediació entre les parts. I si l'arbitratge fracassava, tota la documentació que acredités el possible assetjament seria traslladada a aquesta figura fiscal especialitzada⁹⁰. **Durant els cinc primers mesos, però, la nova Fiscalia només va arribar a atendre 23 reclamacions catalogades com possibles casos d'assetjament.** Aquesta xifra significava un notable descens en comparació amb el nombre de consultes presentades a l'Oficina Antimobbing els anys anteriors, les quals havien arribat a sumar 509 entre 2004 i 2007. Segons l'Associació d'Afectats pel Mobbing Immobiliari, primera associació d'aquest tipus a Espanya, i la Coordinadora Contra l'Especulació de Ciutat Vella, aquesta falta de representativitat de la problemàtica real a la ciutat es devia a la "passivitat" del fiscal⁹¹. Tanmateix, es tracta de dos precedents de dispositius institucionals que, vistos amb la perspectiva temporal actual, tenen la seva importància per haver estat els primers amb un caràcter tant específic a casa nostra.

Les denúncies de falta d'implicació institucional i eficàcia per aturar el mobbing van comportar la desaparició de l'Oficina a la seu de l'OMIC. **A partir del 2009, es descentralitzaria l'atenció dels casos d'assetjament.** Els Serveis d'assessorament i mediació van ser traslladats a les respectives **Oficines d'Habitatge dels Districtes**, uns organismes dependents del Consorci de l'Habitatge de

⁸⁵ Dades extretes del document generat pel Consell de l'Habitatge Social de Barcelona, abril de 2009. "Grup de treball d'exclusió social. Infrahabitatge; sobreocupació i assetjament immobiliari" p. 19. Recuperat de:

http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/ca/files/Quaderns2_CHSB_Sobreocupacio_Infracabitatge_Assetjament_Abril2009.pdf

⁸⁶ Veure com a exemple del ressò en premsa: <https://www.20minutos.es/noticia/166304/0/pasotismo/oficina/antimobbing/>

⁸⁷ Veure "Recomanacions del Síndic en relació a l'actuació de l'Ajuntament de Barcelona en casos de mobbing immobiliari" (octubre de 2006): https://www.sindic.cat/site/unitFiles/1903/324_mobbing%20barna1.pdf

⁸⁸ El Relator de les NNUU va reforçar amb la seva visita i recomanacions, aquesta necessitat dos anys abans: «Preocupó al Relator Especial enterarse de que, no obstante los numerosos testimonios e informes que recibió sobre casos de acoso inmobiliario, muy pocos casos se habían llevado a la justicia. El Relator Especial teme que el número de casos sea tan reducido fundamentalmente debido a la vulnerabilidad de las personas víctimas del acoso inmobiliario (en razón, por ejemplo, de su edad) y a las dificultades que deben afrontar para emprender acciones legales» (pàrgraf 56) o «El Estado también debería castigar con dureza prácticas tales como el acoso inmobiliario, la corrupción y la discriminación en el sector inmobiliario. Deberían ponerse a disposición de todos los residentes de España procedimientos adecuados de investigación, sanción y reparación» (paràgraf 96).

⁸⁹ Veure el contingut del conveni al document generat pel Consell de l'Habitatge Social de Barcelona, abril de 2009. "Grup de treball d'exclusió social. Infrahabitatge; sobreocupació i assetjament immobiliari" p. 40. Recuperat de:

http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/ca/files/Quaderns2_CHSB_Sobreocupacio_Infracabitatge_Assetjament_Abril2009.pdf

⁹⁰ Com es comenta al capítol de caire més jurídic, la creixent jurisprudència penal sobre el mobbing i l'augment de casos, propicià un debat a nivell estatal sobre si calia reformar el Codi Penal per incloure específicament l'assetjament, reforma que no es realitza fins l'any 2010. Cal entendre la creació de la Fiscalia específica com a resultat d'aquest context.

⁹¹ El Periódico Barcelona, 11 de maig de 2009. "Grups antimobbing critiquen la "passivitat" del fiscal especial". Recuperat de: <https://www.elperiodico.cat/ca/barcelona/20090511/grups-antimobbing-critiquen-la-passivitat-del-fiscal-especial-103370>

Barcelona que fins aleshores s'havien limitat a tramitar subvencions per rehabilitació i a registrar sol·licitants d'Habitatge de Protecció Oficial (HPO). En funció de cada situació, les Oficines de l'Habitatge podrien proposar a la persona afectada reclamar l'inici d'un procediment de mediació entre les parts per intentar resoldre el conflicte.

Segons han indicat tècnics de l'Ajuntament vinculats a la problemàtica del mobbing, **la poca resposta de la Fiscalia especialitzada va provocar que l'administració escollís actuar a través de la via sancionadora, però no per assetjament, sinó per la manca de conservació**, que és considerat per les lleis d'urbanisme i la del dret a l'habitatge com un incompliment de la funció social de l'habitatge, per tant de forma indirecta i per una de les formes d'assetjar més habituals, deixar degradar l'edifici o l'habitatge⁹². Aquesta via d'actuació va quedar circumscrita a Ciutat Vella i tangencialment a l'Eixample, com a laboratori per exportar experiències a altres zones de la ciutat.

Ara bé, a causa de les successives modificacions de la LAU que desprotegien les inquilines i que ja s'han comentat al capítol anterior, el servei presentava moltes limitacions. Per altra banda, com a resposta a una allau de desnonaments imminent causada per la darrera modificació de la LAU que reduïa a tres anys la durada mínima de tots aquells contractes de lloguer posteriors al 5 de juny de 2013 -així com a mode de reacció a la crisi hipotecària i de desnonaments que havia patit la ciutat des del 2008- el 2015 es va crear, per part del nou govern municipal sorgit de les eleccions locals de maig del mateix any, el **Servei d'Intervenció en la Pèrdua d'Habitatge i Ocupacions (SIPHO)**⁹³. Aquesta unitat de mediació estava destinada a negociar solucions i garantir que el 100% dels desnonaments siguin comunicats a l'Administració amb temps suficient, la falta del qual pot comportar casos d'assetjament, tot i que, sovint, actuant en la recta final dels processos de pèrdua de l'habitatge. Es tractava, doncs, d'una mesura importada que va ser ben acollida per part dels moviments socials. Fins a la seva creació, les persones que patien una vulneració de drets, mai trobaven suport a l'Administració.

Tot i així, la ja prevista greu situació d'exclusió residencial va posar de manifest la necessitat de reforçar aquest servei. L'Ajuntament va haver de crear, aleshores, la **Unitat contra l'Exclusió Residencial per aturar desnonaments (UCER)**. Actuant com a Unitat de Disciplina, aquest nou organisme municipal, que inicialment engloba el SIPHO, va ser creat específicament per evitar els desnonaments, lluitar contra l'exclusió, exercir la mediació amb els propietaris i oferir assessorament a famílies en risc. La seva capacitat d'atenció ha anat en augment any rere any, passant de 1020 unitats de convivència afectades per un procés de llançament el 2015 a 2288 el 2019 (essent Nou Barris, Sants-Montjuïc i Ciutat Vella els districtes més afectats).

La prioritat municipal consistia en mantenir les famílies al seu domicili, una aposta clau per tal de fer front a les situacions d'assetjament que en pretenen el seu desplaçament. Ara bé, aquesta mesura tan sols es va aconseguir en un 16% dels casos atesos el 2017 (218 habitatges). Pel que fa a la resta, es va haver de recórrer a altres solucions: un 18% va ser derivat a un habitatge nou a partir de la Mesa d'Emergència i en un 15% es van poder establir acords amb la propietat mitjançant processos de mediació. En alguns casos també es va aconseguir un lloguer social o altres recursos temporals,

⁹² Citem les paraules textuais de la persona entrevistada perquè són il·lustratives de com s'actuava: "s'arribava a la gent a través de la pedra". Entrevista amb personal de la Unitat Antiassetjament.

⁹³ Cal entendre serveis de nova generació com l'anomenat, com a reacció a la forta acció de moviments socials com la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca (PAH), del 2008 fins al 2015, així com a l'accés a alguns governs municipals de candidatures formades per persones provinents dels moviments socials urbans de la ciutat, tant a Barcelona com en d'altres ciutats de l'estat. Per aprofundir en aquest nou tipus de dispositius, consultar els vídeos i la relatoria de les Jornades organitzades per l'Observatori DESC el novembre de 2019 sota el títol de "Com garantim el dret a l'habitatge i l'energia des dels municipis?":

<https://observatoridesc.org/ca/eines-utills-i-nous-reptes-aturar-desnonaments-i-pobresa-energetica-des-dels-municipis>

però un 39% dels casos atesos no van tenir solució⁹⁴. Tanmateix, tot i que la solució ideal és el manteniment de l'habitatge original, un **60% de casos resolts és una xifra significativa**, sobretot si la comparem amb la inexistència d'un servei específic abans del 2015.

Per altra banda, fixant-nos encara en els resultats del **dispositiu municipal antidesnonaments a Barcelona**, si bé entre el 2014 i el 2017 van augmentar un 245% les famílies que van rebre atenció, el poc detallat balanç del 2018, a causa de la dissolució de l'UCER i la separació dels dos serveis (la SIPHO va passar a dependre de les Oficines de l'Habitatge i la Unitat de Disciplina dels Serveis Jurídics), donava un descens d'un 3% en la unitats familiars ateses, unes 2.270, però amb un increment fins el 92% de les solucions definitives aconseguides. A més, tot i que els desnonaments es van reduir en un 22% per al mateix període⁹⁵, la seva explicació s'ha de buscar també en l'alta mobilització dels moviments socials i la pressió per part de les entitats. Molts van poder ser aturats, alhora que es van aconseguir ajornar nombrosos procediments judicials. Ara bé, en no pocs casos això va suposar únicament la suspensió temporal del desnonament⁹⁶.

No és objecte central d'aquesta guia analitzar a fons **polítiques d'habitatge com les actuacions per aturar els desnonaments**⁹⁷, però per la innovació que suposà el servei SIPHO a Barcelona i per la vinculació que té amb el mobbing, que té per objectiu l'abandonament de l'habitatge per vies il·legals, és important tenir en compte que **alguns dels desnonaments poden provenir de processos d'assetjament sostinguts en el temps**. Així doncs actuacions i polítiques antimobbing eficaces, poden i han de **prevenir alguns desnonaments**.

Al capítol anterior s'ha avançat l'efecte de catalitzador del mobbing que van tenir les reformes que van precaritzar les relacions d'arrendament del 2009 al 2013. Això anterior, junt amb l'arribada de nous grans operadors econòmics immobiliaris, els efectes de competència i d'impacte notable dels usos turístics sobre els residencials i els processos de gentrificació, especulació i augment de rendibilitats associats, desemboca a partir del **2016-2017, en una segona onada de casos de mobbing a Barcelona**⁹⁸.

El tipus de cas paradigmàtic del que pot ser considerada aquesta segona lògica de l'assetjament en l'habitatge a Barcelona queda perfectament còpsada en alguns casos que van ser denunciats llavors i que encara es detecten avui a la ciutat. La lògica de "comprar, expulsar, reformar i vendre"⁹⁹ aplica-

⁹⁴ FAVB, op cit. 11.

⁹⁵ Font: Consell General de Poder Judicial. En concret, a Barcelona es van practicar 3244 desnonaments en total el 2014, mentre que al 2017 van ser 2691. Val a dir que, els estudis amb perspectiva sobre els desnonaments a casa nostra, assenyalen que si bé a partir del 2014-2015 el número anual de desnonaments disminueixen, ens trobem a la part alta de la corba, si l'analitzem des del 2008. Per ampliar, es recomana consultar: Observatori DESC., 2020. *L'evolució dels desnonaments 2008-2019: de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional*. Barcelona: Observatori DESC. Recuperat de: <https://observatoridesc.org/ca/download/file/fid/2955>

⁹⁶ Tot i l'aportació rellevant del dispositiu municipal per intervenir i evitar els desnonaments, la situació habitacional a Barcelona i a tota la regió metropolitana, és greu. El 2018, per exemple, el nombre d'inscripcions al Registre de sol·licitants d'HPO ja pujava a 40.896 inscrits a tota la ciutat. És a dir, que, en una dècada, mentre el seu nombre s'havia doblat, els assentaments il·legals s'incrementaven de 50 a 81 a tota la ciutat. Tanmateix, però, cal tenir en compte que tot i que moltes de les persones en risc de perdre el seu habitatge sol·liciten un HPO, no totes ho fan. Per altra banda, el registre d'HPO inclou molta més gent que la que es troba en risc de desnonament.

⁹⁷ Tota política pública ha d'ésser analitzada i valorada tenint en compte les aportacions positives o innovacions que suposa (si així és, com en el cas que es comenta), alhora que amb perspectiva crítica per tal de detectar-ne les mancances i terreny de millora. Més, quan estan en joc dret fonamentals com és l'habitatge digne i quelcom tan important i greu com perdre l'habitatge habitual. Segons dades de l'Anuari Estadístic 2019 de Barcelona, les unitats ateses pel servei SIPHO han passat de 1.574 el 2016, a 2.351 el 2017, arribant a 2.270 el 2018 (darrer dada publicada, consultar: <https://www.bcn.cat/estadistica/catala/dades/anuaris/anuari19/cap16/C1610010.htm>). Segons la mateixa font, els casos resolts pels mateixos anys han passat de 48,9%, a 57,9%, situant-se en un 92% el 2018; per tant el balanç ha d'ésser positiu. No obstant la mitja és del 68,1% dels casos resolts i, com ja s'ha apuntat, no tots els casos resolts signifiquen la permanència a l'habitatge habitual i en alguns casos es tracta de allotjaments temporals, que no són una solució definitiva, o estem parlant de suspensions dels desnonaments; per tant, d'aplaçaments.

⁹⁸ Evidentment, les dates a les que es referencien els processos de mobbing, possiblement estan vinculades als moments de repunt o acceleració, així com a les iniciatives de denúncia social o amplificació per part dels mitjans de comunicació. Per tant, il·lustren les etapes però alhora són indicatius dels factors que fan aflorar els casos. Ja s'ha comentat que l'assetjament immobiliari presenta un component d'invisibilitat alta, que segurament provoca un desajust entre les corrents de fons del fenomen i la part visible dels casos.

⁹⁹ Un reportatge molt ampli aparegut al mitjà d'informació *La Directa*, va introduir aquesta il·lustrativa descripció en quatre paraules de com operaven aquest tipus de processos. La Directa n° 429, 2017. "Comprar, expulsar, reformar i vendre". Recuperat de: <https://directa.cat/app/uploads/2019/04/Directa-429.pdf>

da per operadors de diferents nivells i funcions, es tradueix en un rastreig dels immobles d'edificis adequats i, al localitzar una oportunitat de negoci, se'n activa la compra amb les inquilines vivint als habitatges. En aquesta cadena entre la compra inicial i el nou destí de l'edifici d'habitatges (pisos de luxe o apartaments turístics), alguns actors només compren i venen, d'altres tracten de buidar els blocs i altres s'ocupen de reformar-los. És cert que comprar per expulsar i re-vendre posteriorment, assetjant si cal per aconseguir l'abandonament de l'habitatge, no és una novetat respecte del tipus de cas dels anys 90 o 2000. El que sí va representar una **nova lògica**¹⁰⁰ fou la **implicació de fons d'inversió o altres grans operadors internacionals**, aliats amb empreses estatals, catalanes o locals¹⁰¹; **l'acceleració dels processos de compra-venta** i extracció de benefici de les transaccions; la **major presència d'inquilines amb contractes vençuts o apunt d'expirar** per haver-se signat el 2013 amb la LAU retallada o anteriorment, junt amb algunes poques -en la majoria de casos- una o dues llogateres amb contracte de renda antiga; i la **no necessitat d'anar aparellats a processos de transformació urbana**¹⁰², distribuint-se per la ciutat en com a "núvol de punts" i no tant com a "taca d'oli".

Com a reacció a l'alarma social que provocaren actuacions com la de MK Premium S.L al carrer Lancaster 13¹⁰³ i molts d'altres, l'Ajuntament va emprendre mesures de seguiment i d'actuació, com sancions per manca de conservació o altres expedients per obres no legalitzades. El mateix Ajuntament va realitzar el 2018 un informe intern sobre els blocs en perill d'expulsió en base a la informació facilitada per les oficines de l'habitatge i les entitats socials que identificava uns 120 edificis afectats¹⁰⁴. Mitjans de comunicació com La Directa parlaven de 88 edificis l'any anterior rastrejant una vintena d'empreses¹⁰⁵ i el Sindicat de Llogateres també publicà un mapa denunciant les propietats de 15 entramats immobiliaris amb més de 3.000 pisos en propietat a Barcelona. Es pot afirmar doncs, que **hi hagué un repunt destacat de potencials casos de mobbing immobiliari, imbrincats en aquesta adquisició accelerada d'edificis d'habitatges per part de grans propietaris amb objectius de benefici a curt termini**.

L'estiu del 2018, diverses entitats socials van denunciar públicament cinc casos d'assetjament immobiliari exigint respostes institucionals en base a les possibilitats oferides per la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya, que, com hem vist al capítol anterior, disposava des de feia deu anys d'eines per actuar, no utilitzades per cap Administració fins llavors. Això va derivar, per primer cop, en l'**activació d'un seguit d'actuacions administratives per part de l'Ajuntament**. Tant aquesta iniciativa de denúncia inicial com la resposta de l'Ajuntament de Barcelona, en les quals es basa aquesta guia per explicar l'actuació administrativa per aturar l'assetjament, s'explicaran amb més detall a l'apartat següent.

¹⁰⁰ És prou eloquent al respecte, el següent extracte del comunicat de les entitats socials que van plantejar per primer cop, utilitzar la Llei del dret a l'habitatge per actuar administrativament contra l'assetjament: «El mobbing o assetjament immobiliari és una peça clau en l'operativa de les expulsions de veïnes. L'avidesa dels grans operadors immobiliaris no en té prou amb una llei d'arrendaments urbans "feta a mida" per apujar preus i no renovar cada tres anys, augmentant el marge de beneficis a costa de la vida de les persones. Per buidar encara més ràpid els edificis: mobbing. Per vendre'ls abans al millor postor "sense inquilines": mobbing». Recuperat de: <https://sindicatdellogateres.org/stop-mobbing-atuarem-l'assetjament-immobiliari/>

¹⁰¹ «Vauras Investment, Norvet Negotial, Elix Delta, Varia, Optimum RE Spain o MkPremium. La majoria són noms desconeguts i pocs exhibeixen rètols al carrer o es publiciten als mitjans de comunicació. Operen sigil·losament, però estan generant un degoteig de desnonaments invisibles». Ibidem, p.4. Veure per a més informació també aquesta notícia apareguda a premsa: <https://www.elperiodico.com/es/barcelona/20171103/vecinos-de-38-edificios-de-barcelona-sufren-mobbing-inmobiliario-6399540>

¹⁰² Tendència ja iniciada en l'expansió del mobbing als 90-2000 cap a l'Eixample i altres districtes consolidats de la ciutat, que es reforça tal vegada a partir del 2016 distribuint-se per aquesta seguint criteris sobretot de rendibilitat i facilitats per obtenir-la.

¹⁰³ El cas de MK Premium va adquirir certa notorietat perquè, arran d'un cas de mobbing denunciat públicament per el darrer veí de l'edifici del carrer Lancaster 13 al qual li deixaren de cobrar el lloguer i després foren denunciats per impagament, un dels administradors va participar en un programa a TV3 junt amb la Regidora de Ciutat Vella del moment, i davant les afirmacions d'aquesta que havien coaccionat les llogateres, va denunciar-la per calúmnies.

Veure: <https://www.ccma.cat/324/la-immobiliaria-mk-premium-denuncia-la-regidora-gala-pin-per-calumnies/noticia/2783131/>

¹⁰⁴ Aquest treball de detecció i seguiment es va realitzar en el marc del Grup d'expulsió de veïnes, del Consell de l'Habitatge Social de Barcelona.

¹⁰⁵ «Només rastrejant 22 empreses que bàsicament operen a Barcelona i l'Hospitalet, estem parlant de 88 immobles residencials. Si partim d'una mitjana de quinze habitatges per edifici i de dues habitants per llar, més de 2.600 persones han estat o seran expulsades de casa seva i hauran de marxar del barri o, fins i tot, de la ciutat». La Directa n° 429, 2017. "Comprar, expulsar, reformar i vendre".

Per tancar aquest fil de resum sobre el mobbing a Barcelona i les reaccions que ha suscitat, **el mes de març de 2019, a causa de la greu situació de crisi habitacional, la FAVB va presentar a l'Ajuntament de Barcelona una proposta de reedició d'una nova Oficina Antimobbing.** Des d'una visió diferent, més independent i cogestionada amb les entitats socials, l'objectiu és que doni assessorament als veïns i veïnes víctimes d'aquesta pràctica, en processi les dades, fiscalitzi les entitats, s'impliqui en les causes i generi jurisprudència en matèria del Dret a l'Habitatge. Aquesta proposta, però, no es va arribar a concretar, i això va comportar que, el febrer de 2020, la Regidoria d'Habitatge de l'Ajuntament de Barcelona interpel·lés les entitats socials a la formulació d'una proposta de creació d'un **Centre Contra l'Assetjament Immobiliari (CCAI)**¹⁰⁶.

Donades les experiències anteriors i el fet que les Oficines d'Habitatge no han estat creades per fer front a l'assetjament específicament, diverses entitats veïnals consideren indispensable la creació d'un dispositiu que centralitzi tots els casos de mobbing de la ciutat. D'aquesta manera, dotat de la suficient autonomia i recursos per fer tasques de mediació, el CCAI -o propostes en aquesta línia- estaria destinat a personar-se en les causes administratives, litigar amb funcions de fiscalia per prendre part en les causes, traslladar les sancions i donar resposta administrativa i jurídica a un problema que afecta al conjunt de la ciutat.

2.2. Experiència pionera d'intervenció administrativa contra l'assetjament

El 17 de juliol del 2018 tres entitats socials van presentar i fer públiques a través d'una roda de premsa al barri del Raval cinc **denúncies per mobbing immobiliari exhortant a l'Ajuntament de Barcelona a actuar i multar els responsables en base a la Llei del dret a l'habitatge**¹⁰⁷.

*«Per donar resposta a l'assetjament immobiliari avui presentem en primícia una denúncia administrativa per poder actuar i multar als responsables de l'assetjament immobiliari. Una eina per defensar el dret a l'habitatge de les veïnes i veïns de les nostres ciutats i barris»*¹⁰⁸.

*«Diferents entitats i veïnes, [...] van denunciar la situació d'assetjament que patien per part del mateix gran tenidor. Aquesta empresa havia comprat les finques durant els darrers anys i feia cas omís de les queixes veïnals sobre el mal estat»*¹⁰⁹.

Amb aquesta iniciativa i la ràpida resposta de l'Ajuntament de Barcelona, que el mateix dia va anunciar que engegava actuacions per a respondre-hi, **s'inicià per primera vegada a Catalunya una intervenció administrativa anti-assetjament basada en mesures legals**, que fou també pionera a tot l'estat i que és objecte d'estudi d'aquesta guia.

¹⁰⁶ Vegi's el 3r apartat de l'informe <https://www.favb.cat/sites/default/files/comunicats/ccai.pdf>

¹⁰⁷ El Sindicat de Llogaters, la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca i l'Observatori DESC. Veure exemples de la destacada repercussió a la premsa a: <https://directa.cat/les-entitats-pel-dret-a-l-habitatge-obren-una-nova-via-per-denunciar-l-assetjament-immobiliari-a-traves-de-la-llei-del-2007/> <https://www.publico.es/public/llei-pel-dret-l-habitatge-catalunya-aprovada-2007-obre-nova-via-per-lluitar-mobbing-immobiliari.html> <https://www.elperiodico.com/es/barcelona/20180717/bcn-apuesta-por-la-via-administrativa-para-combatir-el-mobbing-inmobiliario-6947925> <https://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20180717/45947949982/el-gobierno-de-colau-sancionara-fondos-de-inversion-y-grandes-tenedores-por-acoso-inmobiliario.html> <https://www.20minutos.es/noticia/3397094/0/gobierno-colau-sancionara-fondos-inversion-grandes-tenedores-por-acoso-inmobiliario/>

¹⁰⁸ Extret del manifest de la roda de premsa: <https://observatoridesc.org/ca/stop-mobbing-atorem-l-assetjament-immobiliari>

¹⁰⁹ Extret de l'Informe de la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge (Ajuntament de Barcelona, 2020, p.25).

Vuit mesos després, el Consistori anunciava, com a resolució de l'expedient administratiu tramitat, la **imposició de la primera sanció per assetjament immobiliari de 90.001 euros**¹¹⁰. Abans, però, el cas es va portar a la fiscalia, per descartar -tal i com estableix la llei d'habitatge- un possible delictes penal¹¹¹. Fins a finals del 2019, la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge de l'Ajuntament de Barcelona ha tramitat varis expedients administratius per mobbing immobiliari a la ciutat.

Sens dubte, no es pot deslligar aquesta nova forma d'intervenció anti-assetjament des dels poders públics del context general i dels precedents resumits als apartats anteriors, en especial i pel cas específic de Barcelona, a la descripció panoràmica -per tant no exhaustiva- del mobbing a la ciutat i de les polítiques públiques de resposta (o inhibició en aquesta) en forma de dispositius o línies d'actuació específiques. En efecte, la innovadora forma de reacció està vinculada a tot el recorregut anterior, tant als èxits com als fracassos, a l'exigència social i al ressò mediàtic dels diferents casos denunciats.

Tenint en compte aquest context i precedents, en aquest apartat s'explicarà de forma succinta l'experiència pionera d'intervenció administrativa contra l'assetjament iniciada el 2018 i activa actualment, la qual és l'objecte central d'aquesta publicació. Tal i com s'ha apuntat al capítol introductori, aquesta és en essència una guia de caire jurídic per Ajuntaments i professionals interessades en la via d'actuació administrativa contra l'assetjament. No obstant, al tractar-se d'una política pública, cal conèixer també els seus objectius, precedents, context i desenvolupament. També serà important tenir en compte les interaccions que es produeixen i que es mantenen avui dia; entre l'acció de les administracions contra el mobbing i les actuacions judicials a què poden recórrer les afectades o la mateixa administració en el marc de la via penal. Aquest aspecte i el seu encaix amb l'acció administrativa s'explicaran en detall en els apartats posteriors¹¹².

Tot i que als capítols jurídics d'aquesta guia es detallen les dues vies d'actuació administrativa contra l'assetjament, avancem un resum sobre la seva arquitectura i temps per situar-ne la lectura abans d'entrar a explicar l'experiència concreta de Barcelona:

- **Procediments contra l'assetjament:** si es desenvolupa a ritme ràpid, pot durar uns 2 o 3 mesos (previsió del temps mínim possible). En base a la denúncia o d'ofici s'inicia el procediment, després s'obre una fase de prova per avaluar els indicis existents (15-30 dies), posteriorment una d'audiència (10-15 dies) i en dies es dictaria una resolució. Si es determina que ha existit assetjament, la resolució comunica a la denunciada que l'aturi. En cas contrari, es poden posar fins a 3 multes coercitives per aconseguir-ho. La quantia d'aquestes no pot superar el 20% de la sanció (per exemple, els municipis de més de 100.000 habitants poden imposar multes coercitives de fins a 100.000 euros; i els de més de 5.000 fins a 50.000).
- **Procediments sancionadors:** si es desenvolupa a ritme ràpid, dura un mínim de 6 mesos. El procediment és similar a l'anterior, però l'audiència és primer i la fase de prova més llarga, ja que al comportar una sanció greu, el procediment és més complex. Abans de la resolució es

¹¹⁰ Per un dels casos denunciats per les entitats socials el juliol del 2018, el del carrer Floridablanca 92. Veure exemple de repercussió a premsa: <https://www.elsaltodiario.com/vivienda/primera-multa-gran-propietario-barcelona-floridablanca-acoso-inmobiliario>

¹¹¹ Veure notícies a la premsa:

<https://www.cma.cat/tv3/alacarta/telenoticias-comarques/barcelona-pionera-a-portar-a-la-fiscalia-un-cas-dassetjament-immobiliari-a-veins/video/5833193/>
<https://www.rtve.es/noticias/20190318/ayuntamiento-barcelona-lleva-ante-fiscalia-caso-acoso-inmobiliario/1904620.shtml>

¹¹² En referim a la jurisprudència específica que reconeix el mobbing immobiliari, que arrenca l'any 2008, així com a la reforma codi penal de l'any 2010 que explicita la seva existència. Veure el Preàmbul de la "Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal": "Igualmente, al hilo de la proliferación, durante la última década, de conductas acosadoras en la esfera de la vivienda, se sanciona también el acoso inmobiliario. Con ello se pretende tutelar el derecho al disfrute de la vivienda por parte de propietarios o inquilinos frente a los ataques dirigidos a obligar a unos o a otros a abandonarla para así alcanzar, en la mayoría de los casos, objetivos especuladores".

pot arribar a obrir una nova fase d'audiència. Si es determina que hi ha assetjament, els ajuntaments de més de 100.000 habitants podran interposar multes finals entre 250.000 i 499.999 euros; els de més de 5.000 entre 25.000 i 249.999 euros; i els de població inferior d'un import per sota dels 25.000 euros.

Per tant, ja sigui actuant d'ofici o en base a una denúncia, sempre que hi hagi indicis d'assetjament l'Ajuntament hauria d'obrir un procediment administratiu contra l'assetjament de tipus coercitiu o un altre de caire sancionador. Aquests dos procediments no són excloents l'un amb l'altre, i habitualment es comença pel de tipus coercitiu per passar després al sancionador (en el cas de Barcelona s'ha optat pel sancionador directament). Cal tenir en compte que la via administrativa no exclou la via penal, sino que ambdós són compatibles. En el cas del procediment sancionador, es congela el procediment administratiu i es porta al penal si se'n demostren indicis al respecte. En cas que la via penal no tiri endavant, es pot tornar a l'administrativa sancionadora.

Feta aquesta introducció breu a la part jurídica, centrem-nos en endavant en la **política pública pilot engegada el 2018 a la ciutat de Barcelona**. Vegem-ho en una cronologia i per mitjà d'algunes xifres sobre l'anomenada política pública, així com situant el funcionament i organització d'aquesta resposta institucional a l'assetjament.

Abans de fer-se públic als mitjans de comunicació, les entitats socials van treballar durant varis mesos per avaluar la possibilitat d'actuar en base a l'acció administrativa, així com per localitzar i fonamentar les primeres denúncies aportades a l'Ajuntament. Almenys des del mes d'abril del mateix any, després de comprovar a principis d'any que efectivament existia una base legal no utilitzada fins llavors, **es van localitzar i reunir evidències de fins a cinc casos de mobbing immobiliari entre les participants de la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca de Barcelona i del Sindicat de Llogateres**. Els objectius eren fer pública aquesta nova via d'actuació, visibilitzar i fer aflorar encara més l'assetjament immobiliari i plantejar denúncies administratives en base a la llei que facilitessin una actuació concreta per part de les administracions per acabar amb l'assetjament. Val a dir que, la possibilitat d'actuar en base al marc legal vigent, fou comunicada també a l'Ajuntament per tal que en pogués contrastar, també, la seva viabilitat¹¹³.

¹¹³ La Direcció de Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona, va emetre informe el febrer de 2018 sobre la viabilitat i competència municipal per tramitar expedients sancionadors per assetjament immobiliari de l'article 45.3.c) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre del dret a l'habitatge.

Després del tret de sortida inicial públic exposat anteriorment, la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge de l'Ajuntament de Barcelona va començar a tramitar expedients administratius sancionadors per mobbing immobiliari, els quals han arribat fins a 36 que afectarien 47 habitatges a finals del 2019¹¹⁴ i a 42 expedients corresponents a 50 habitatges en l'actualitat¹¹⁵.

Taula 1. N° d'expedients sancionadors per assetjament

Expedients	Diligències prèvies	En tràmit	Arxivats	Acabats	Totals
Fins el 2019	8	6	14	8	36
Actualitat	12	8	15	7	42

Font: Elaboració pròpia a partir de dades facilitades pel Consistori.

Taula 2. N° habitatges afectats per expedients sancionadors d'assetjament

Expedients	Diligències prèvies	En tràmit	Arxivats	Acabats	Totals
Fins el 2019	10	11	15	11	47
Actualitat	14	13	16	10	50

Font: Elaboració pròpia a partir de dades facilitades pel Consistori.

En base a les grans xifres d'expedients tramitats, és clar que **es tracta d'una actuació de caràcter pilot que encara no s'ha escalat com a política pública completa**. Del total d'expedients endegats fins al moment, el 48% es troben a la fase inicial o en tràmit, el 36% han estat arxivats i el 17% estan acabats. Caldrà doncs esperar a que es resolguin els expedients "vius" per disposar d'una "fotografia" final de resultats.

¹¹⁴ Extret de l'Informe de la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge, apartat 2.2. Disciplina vinculada a l'assetjament immobiliari (Ajuntament de Barcelona, 2020). D'ara en endavant, la informació referida a les actuacions de l'Ajuntament de Barcelona que s'inclouï, s'ha extret del citat informe i en cas contrari, s'indicarà la font.

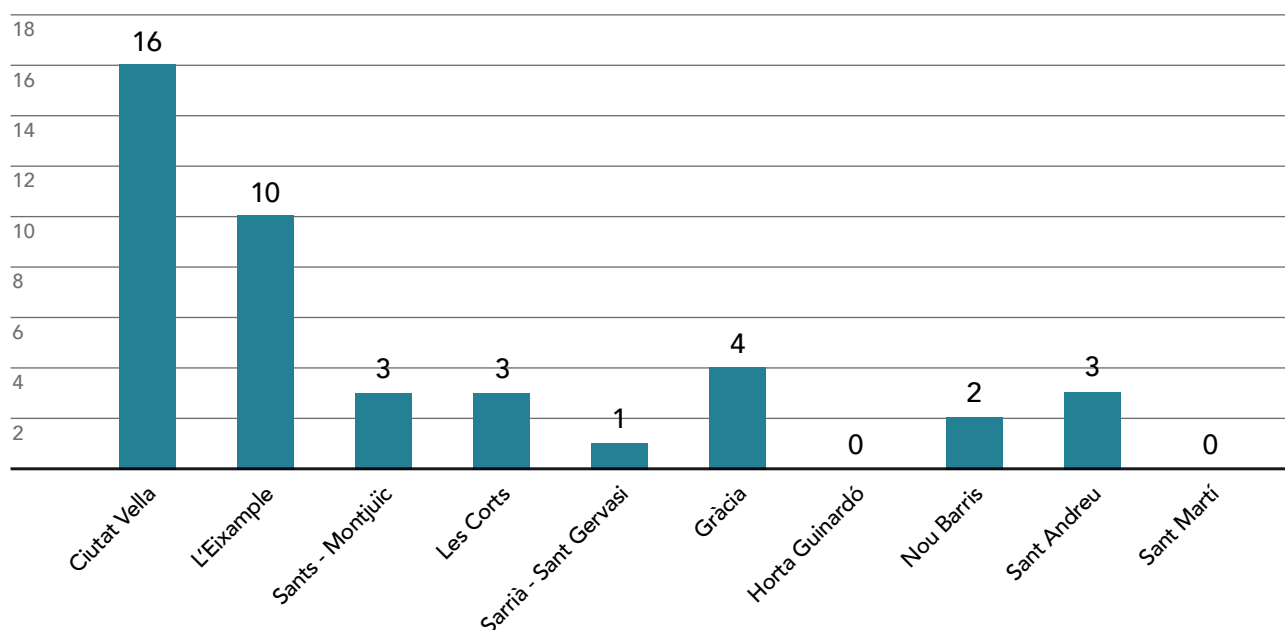
¹¹⁵ Dades facilitades per l'Ajuntament de Barcelona a través de l'Informe de la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge (Juliol del 2020), que es recomana consultar: Regidoria de l'Habitatge i Rehabilitació i Unitat Antiassetjament de Disciplina., 2020. *Informe de la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Recuperat de: https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/wp-content/uploads/2020/08/INFORME_Unitat-Antiassetjament-i-Disciplina-HABITATGE.pdf

Si ens fixem en la distribució per districtes dels expedients o actuacions, es pot observar que es concentren al centre històric (Ciutat Vella) i L'Eixample, localitzant-se també a Gràcia i als districtes colindants a l'eixample de la ciutat, com Sants-Montjuïc, Les Corts i Sant Andreu.

Taula 3. Expedients sancionadors segons Districtes

Expedients	Diligències prèvies	En tràmit	Arxivats	Acabats	Totals
Ciutat Vella	4	3	4	5	16
L'Eixample	1	2	6	1	10
Sants - Montjuïc	1	2			3
Les Corts	2		1		3
Sarrià - Sant Gervasi				1	1
Gràcia	1	1	2		4
Horta Guinardó					0
Nou Barris	1		1		2
Sant Andreu	2		1		3
Sant Martí					0
Total	12	8	15	7	42

Figura 1. Expedients sancionadors totals segons Districtes



Font: Elaboració pròpia a partir de dades facilitades pel Consistori.

Aquesta distribució de l'actuació de l'Ajuntament de Barcelona coincideix amb la dinàmica espacial del mobbing descrita als capítols anteriors. Per extreure conclusions més sòlides, cal tenir en compte com s'activen aquests expedients, de manera que puguem corroborar que els circuits de detecció o denúncia són homogenis arreu de tota la ciutat. Tanmateix, si comparem la distribució en percentatge per districtes dels casos totals atesos per l'extingida Oficina Anti-mobbing en relació als casos als quals s'han vinculat expedients administratius sancionadors durant els darrers dos anys, veiem que la distribució és molt similar excepte pels casos de Les Corts i Sant Andreu, on creixen els casos als quals es dona resposta i pels districtes en els que no s'ha obert cap expedient administratiu (Horta Guinardó i Sant Martí). D'aquests dos darrers sobta que no existeixi cap actuació a Sant Martí, on barris com El Poblenou estan fortament afectats per desnonaments i processos de pressió immobiliària¹¹⁶ vinculats a la transformació urbanística del 22@.

¹¹⁶ S'ha realitzat una comprovació inicial de la possible correlació entre augment dels preus dels lloguers per districte (2013-2019, doncs el 2013 és el preu més baix del període 2008-2019), els expedients oberts per assetjament i els casos desnonaments atesos pel servei SIPHO, i no es detecta una vinculació clara. Això anterior té sentit, perquè el mobbing no necessàriament es vincula a la pujada de preus dels lloguers sinó també als preus dels edificis d'habitatges; i a més, l'escala pilot de les actuacions antimobbing, no permet establir correlacions de distribució territorial vinculades als casos reals d'assetjament en l'habitatge. Pel que fa a l'atenció del servei antidesnonaments en relació a l'augment dels preus, si bé és sabut que la majoria de desnonaments són de lloguer, viure en un districte on els preus han pujat molt no equival directament a més desnonaments, sinó que depèn també de la renda o ingressos familiars per fer-hi front (és evident que per la població amb menys ingressos dels districtes on han pujat més els preus, el risc de desnonaments és major).

Taula 4. Distribució per districtes dels casos d'assetjament atesos per l'Ajuntament

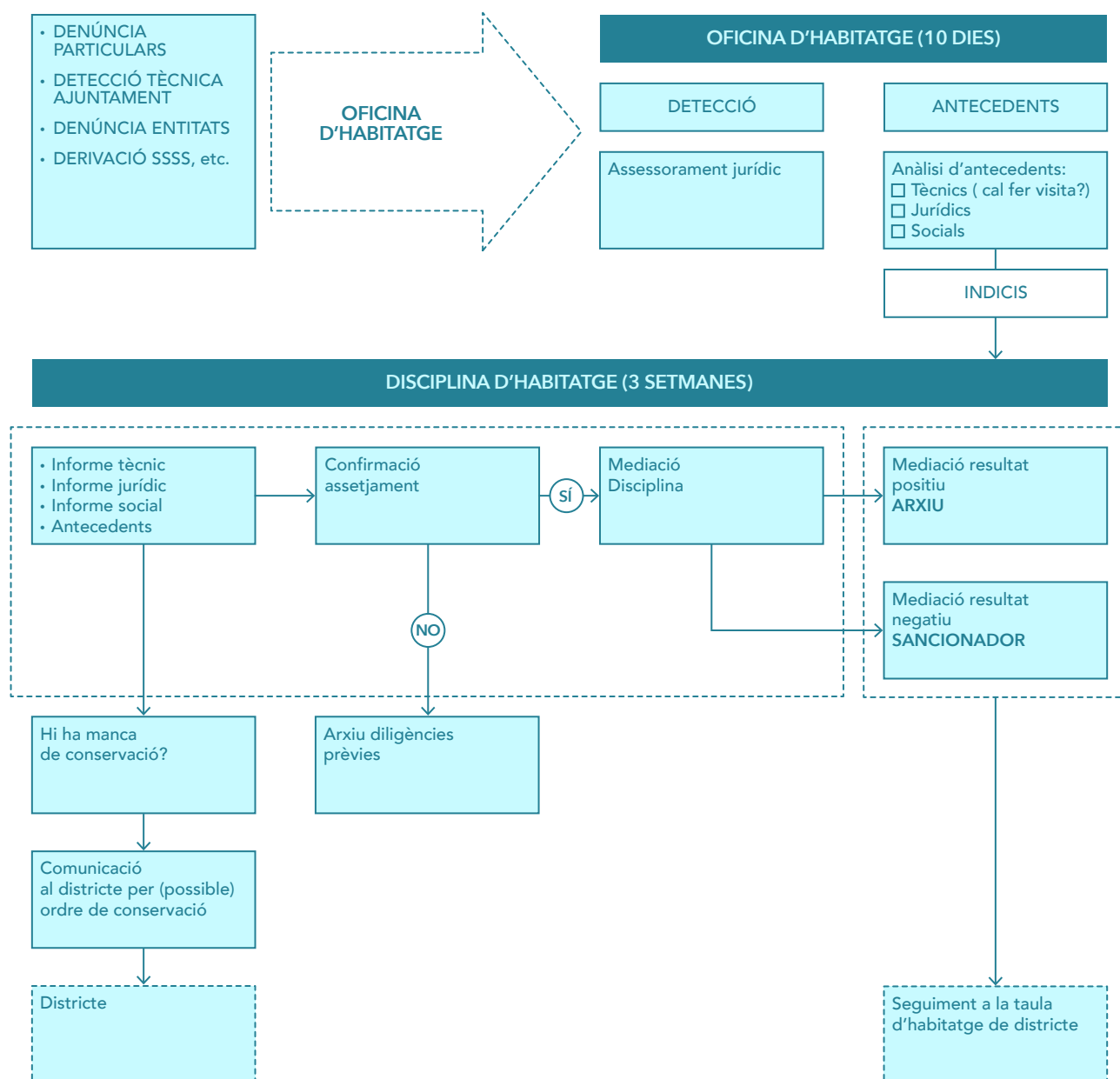
Districte/ Distribució (en %)	OMIC 2004-2007	Exps. 2018-Actualitat
Ciutat Vella	34,3	38,1
L'Eixample	16,8	23,8
Sants - Montjuïc	8,0	7,1
Les Corts	4,2	7,1
Sarrià - Sant Gervasi	6,2	2,4

Font: Elaboració pròpia a partir de dades facilitades pel Consistori.

Com arriben però els casos de mobbing l'Ajuntament perquè actuï? Al respecte, cal saber que el procediment normal i habitual és que les persones assetjades s'adrecen a l'oficina d'habitatge i a través d'aquestes es realitza un intent de mediació que, en cas de tractar-se de mobbing, no acostuma a tenir èxit. Llavors es deriva a la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge a Barcelona, creada el 2015. Per tant, fins al moment **no s'ha fet el pas de promoure les oficines d'habitatges com a punts d'atenció amb l'assetjament, com succeeix per exemple amb els desnonaments**, ja que l'actuació es troba en una fase pilot, per tal de poder afinar els procediments interns i adquirir experiències en aquest tipus d'actuacions. Cal remarcar que, sovint, també arriben casos a través del model de denúncia que van facilitar les entitats socials el 2018, per exemple, en el cas del Sindicat de Llogateres, la remissió de denúncies regulars, es va incorporar com a recurs de les seves participants afectades pel mobbing¹¹⁷.

¹¹⁷ Després de les denúncies inicials del 2018, ha estat l'organització social que més n'ha presentat. A la seva web trobem el model de denúncia dins l'apartat de recursos: <https://sindicatdellogateres.org/recursos/model-de-denuncia-dassetjament-immobiliari/>

Figura 2. Procediment tramitació/gestió casos assetjament/discriminació



Font: Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge a Barcelona

La Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge a Barcelona ha estat el primer assaig a Catalunya d'impulsar, de forma sistemàtica, els diferents mecanismes legals per "millorar el bon ús dels habitatges" i protegir el dret a l'habitatge de les persones residents (segons la nomenclatura dels objectius del Pla pel Dret a l'Habitatge 2016-2025). Segons l'Informe que avalua els 5 anys de recorregut d'aquest dispositiu, un dels principals reptes que afronta Barcelona és el de garantir l'accés i el manteniment de l'habitatge digne dels seus veïns i veïnes¹¹⁸.

¹¹⁸ Aquests objectius, entre d'altres, són els que va establir el Pla pel Dret a l'Habitatge 2016-2025, aprovat el 2017 al Plenari de la ciutat, però impulsat just després de les eleccions municipals del 2015 pel nou govern municipal. Veure: <https://habitatge.barcelona/ca/estrategia/pla-dret-habitatge>

Tenint en compte que «la ciutat és compacta i limitada geogràficament, cal tenir cura que el parc ja existent compleixi la seva funció social». En base als anomenats objectius, la Unitat Antiassetjament de Disciplina és concebuda per la Regidoria d'Habitatge i Rehabilitació, com un «nou pilar de la política d'habitatge entesa com a servei públic, centrada a revertir la concepció que equipara l'habitatge a una mercaderia. Aquesta mentalitat tan arrelada provoca un seguit de males pràctiques com són l'assetjament immobiliari, l'existència de pisos buits, els usos irregulars dels habitatges protegits o el mal estat de conservació dels habitatges, entre d'altres». **La disciplina d'habitatge es concep com una línia d'actuació innovadora ja aplicada en d'altres ciutats¹¹⁹** i a Barcelona es fonamentaria en el marc de la legislació vigent, en clara referència a la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya, però no només.

Tenint en compte que es va crear el 2015, pot semblar estrany que no s'hagi actuat contra l'assetjament fins el 2018. No obstant, ja s'ha explicat que aquesta línia d'actuació la van introduir les entitats socials aquell mateix any. A més, durant els anys anteriors l'anomenat dispositiu es va centrar en actuacions sobre l'habitatge buit. A partir de llavors, a través de l'impuls catalitzador de les entitats socials i a través d'una prioritització per part del govern municipal, es comencen a aplicar la resta de procediments disciplinaris permesos per la Llei del dret a l'habitatge i altres normatives, opció reforçada per un Decret de centralització en la unitat de disciplina va permetre agilitzar la tramitació dels expedients. El 2018, es detecta un punt d'inflexió del propi Ajuntament al respecte, al establir-se actuacions selectives¹²⁰ i objectius específics per a cada districte. Alhora, es creen les taules tècniques de disciplina per coordinar l'activitat de la Unitat amb els districtes¹²¹.

Retornant al circuit concret de les actuacions anti-assetjament, un cop arriben els casos en aquest dispositiu centralitzat i especialitzat, s'inicia un procés administratiu complex, però pautat i procedimentat en tots els casos, tal i com es detalla del capítol quart en endavant. **Tot i que en aquesta guia s'expliquen tant el procediment sancionador com no sancionador, val a dir que l'actuació fins al moment de l'Ajuntament de Barcelona s'ha centrat principalment en el segon tipus d'actuació.** Evidentment, això anterior, sense perjudici de les possibilitats d'aconseguir per mediació o acord el cessament de la situació d'assetjament, en el marc del procediment sancionador i d'acord amb les possibilitats que estableix la llei. Tal i com afirma el mateix Ajuntament «malgrat que la vulneració del dret a l'habitatge prevegi sancions econòmiques, en cap cas la motivació és recaptatòria, sinó que l'objectiu és restituir la funció social a l'habitatge al més aviat possible. Per això, es prioritza la mediació i l'acord entre les parts, i es deixa la sanció com a últim recurs».

És important tenir en compte que, **apart dels procediments sancionadors, s'han activat altres vies d'actuació per prevenir, detectar i aturar el mobbing.** La més destacada és la modificació de l'Ordinanza Reguladora dels Procediments d'Intervenció Municipal en Obres (ORPIMO) realitzada el 2017, per evitar actuacions de rehabilitació sense garanties per les llogateres i evitar o prevenir el mobbing immobiliari¹²². En base a aquest canvi, quan s'inicia un procés de gran rehabilitació en una finca amb inquilines, la propietat ha de garantir el dret a reallotjament: elaborant un Pla de reallotjament o eme-

¹¹⁹ Es citen les ciutats Nova York, Londres, Viena i Lisboa. Informe de la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge (2020, p.5). Consultar l'Annex II d'aquesta guia (Prospecció internacional de dispositius pioners anti-mobbing), per ampliar informació.

¹²⁰ A través de valoracions de necessitats, impacte i capacitat preventiva.

¹²¹ Segons l'Informe de la Unitat: "Aquest mecanisme ha evitat la dispersió i pèrdua d'informació i ha facilitat el coneixement directe, per part dels districtes, dels procediments oberts".

¹²² L'Informe de la Unitat AntiAssetjament, destacat també la signatura d'un Conveni amb l'Il·lustre Col·legi de l'Advocacia de Barcelona (ICAB) que permetria reforçar l'atenció i orientació jurídica a persones usuàries i associacions veïnals o altres entitats per afrontar: l'assetjament (passiu o actiu), la pujada desmesurada dels preus de lloguer, i la compra d'edificis per part de grans fons d'inversió. També facilita l'accés a la justícia gratuïta. Aquest servei s'ha iniciat a l'Oficina de l'Habitatge de Ciutat Vella i durant el 2019 s'han fet 340 atencions, 331 a particulars i 9 a entitats.

tent una Declaració responsable assegurant que el reallotjament no és necessari. L'incompliment o la seva falsedat respecte de l'anomenada obligació pot implicar la denegació de la llicència. Segons dades de l'Ajuntament, fins el 2019 s'han analitzat 475 plans de reallotjament presentats, dels quals un 81,5% han estat favorables (un 22,5% amb necessitat d'ajustos) i un 9,9% desfavorables.

Més enllà dels expedients i de la nomenclatura sobre el seu estat, hi ha la realitat: ciutadanes en situació de dificultat, amb pors i afectacions a la pròpia salut¹²³, incertesa habitacional i vital, etc. Fixem-nos ara, doncs, en els resultats reals dels procediments sancionadors administratius contra l'assetjament. El que interessa és conèixer si l'actuació administrativa aconsegueix que aquest cessi o no.

Com s'ha apuntat anteriorment, **no és possible extreure conclusions sobre els expedients en diligències prèvies o en tràmit**. La informació de la qual es disposa per avaluar resultats és la referent al tancament del 2019 i cal considerar els resultats en nombre d'habitatges, doncs tot i que un expedient inclogui un edifici sencer, l'assetjament afecta a cadascuna de les unitats familiars que hi viuen.

Taula 5. Motiu de l'acabament o arxiu dels expedients

	Unitats de convivència afectades	% Percentatge
Fi de l'assetjament a partir de mediació o altres	14	53,8
Negociació per adquisició municipal de la finca	1	3,8
Desistits o sense identificació d'irregularitats	10	38,5
Nova denúncia	1	3,8
Total	26	100,0

Font: Elaboració pròpia a partir de dades facilitades pel Consistori.

Com es pot veure, dels 36 casos, que inclouen 47 habitatges o unitats de convivència afectades, excloent els expedients en tràmit (14 procediments i 21 habitatges), **en 14 habitatges dels 26 totals s'ha establert un acord que ha permès aturar la situació d'assetjament; és a dir, en més de la meitat dels casos**. Segons l'Informe de la pròpia Unitat Antiassetjament, 35 persones han deixat de patir mobbing i l'acord pot haver implicat la millora de l'habitatge i per tant el manteniment/reconeixement del contracte o una quantitat econòmica que ha permès a les persones afectades accedir a un altre habitatge. La decisió entre les dues opcions depèn de la intermediació entre les parts amb la implicació de l'Ajuntament i en última instància correspon a les habitants dels habitatges, que opten per mantenir-s'hi després de la rehabilitació o per una compensació econòmica que hauria oscil·lat entre els 70.000 euros i els 350.000 euros.

¹²³ Diferents estudis científics han pogut establir correlacions directes entre els problemes de pèrdua de l'habitatge i la salut de les persones. Per accedir a referències de la bibliografia al respecte i a dades per al cas de Barcelona vinculades als desnonaments i a la pobresa energètica, recomanem consultar l'Informe "Emergència habitacional, pobresa energètica i salut. Informe sobre la inseguretat residencial a Barcelona 2017-2020" (2020, ODESC).

Si comparem amb les dades de les que es disposen sobre les intervencions de la Oficina Antimobbing durant el període 2004-2007 i excluïm els casos en què el reclamant no va mantenir el contacte, veiem que, en efecte, aquest dispositiu era essencialment informatiu, però no necessàriament acabava amb el mobbing, doncs tan sols un 15'8% dels casos figura com a solucionat, percentatge que pujaria a un 25'3% dels casos si considerem que el trasllat a la fiscalia i la derivació a un altre servei poden significar que es solventa la situació. Tanmateix no és senzill realitzar comparacions ja que la Oficina mesclava funcions informatives amb d'altres d'intervenció de l'administració, fet que es manifesta amb el número de casos anuals vehiculats, molt superior als expedients de la Unitat Antiassetjament, que han estat un experiència pilot i per tant, el següent pas seria avaluar i dissenyar un cert salt d'escala.

Taula 6. Resultat de les intervencions de la Oficina Antimobbing (2004-2007)

Tipus d'actuació i resultat	2004	2005	2006	2007	Totals	%	% excloent reclamant desaparegut*
Trasllats a fiscalia	0	0	2	7	9	2,4	3,0
Informació	44	65	21	72	202	53,3	68,0
No ha estat possible arribar a una solució	4	4	1	11	20	5,3	6,7
Derivat a un altre servei	0	10	4	5	19	5,0	6,4
Solucionat	17	5	2	23	47	12,4	15,8
Reclamant ha desaparegut*	26	20	26	10	82	21,6	-
Total	91	104	56	128	379	100,0	297

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Quadern del Consell de l'Habitatge Social (2009)¹²⁴

Retornant als resultats de l'acció administrativa anti-mobbing i segons les dades municipals, dels 36 procediments administratius per assetjament activats des del juliol del 2018 al desembre de 2019, per tant durant un any i cinc mesos, **22 expedients han estat en propietats de grans tenidors i 14 en finques de petits tenidors**, és a dir un 61% corresponen a grans operadors i un 39% a persones físiques. Es manifesta una tendència per tant de major presència de mobbing en propietats de grans tenidors, però la quantitat de petits propietaris és important.

Feta aquesta succinta explicació sobre l'experiència pionera d'intervenció administrativa contra l'assetjament a Barcelona, a continuació s'enceta la part jurídica de la guia, on es s'exposa i es sistematitzen els procediments tècnics i la seva fonamentació legal.

¹²⁴ Consorci de l'Habitatge de Barcelona, abril 2009, Grup de Treball d'Exclusió Social, Barcelona. Consultar al següent enllaç: http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/ca/files/Quaderns2_CHSB_Sobreocupacio_Infrahabitatge_Assetjament_Abril2009.pdf

ACTUAR CONTRA

L'ASSETJAMENT

IMMOBILIARI

DES D'UN AJUNTAMENT:

UNA GUIA JURÍDICA

3. INTRODUCCIÓ



3. INTRODUCCIÓ

En els pròxims apartats s'exposarà de forma detallada els fonaments, les mesures jurídiques que preveuen tant la LDHC com la *Llei 19/2020, del 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no-discriminació (Llei 19/2020)* per combatre l'assetjament immobiliari, així com la connexió amb altres procediments. En primer lloc, l'apartat 4 analitzarà el marc normatiu i competencial que donen sentit i permeten actuar contra l'assetjament immobiliari. En segon lloc, l'apartat 5 aprofundeix en la definició legal del fenomen, les seves característiques principals i els diferents indicis que permeten apreciar l'assetjament.

En els apartats 6 i 7 es detalla punt per punt les diferents fases dels procediments per al cessament de l'assetjament i el procediment sancionador. En aquest sentit, a l'**Annex I** és possible observar un esquema dels mateixos per tenir una visió clara. A continuació, l'apartat 8 recull una síntesi sobre l'executorietat i el règim de recursos aplicables a les resolucions dels procediments mencionats.

Als apartats 9, 10 i 11, s'estudien la interacció entre els procediments per al cessament de l'assetjament i el procediment sancionador, així com la relació amb l'ordenament penal i els procediments contra la discriminació i la falta de conservació, amb l'objectiu de tenir una visió panoràmica dels diferents processos jurídics que giren entorn a les diferents situacions d'assetjament.

Quant als capítols 12 i 13, aquests posen de relleu el paper de l'administració autonòmica i els ajuntaments de dimensió reduïda, per tal de completar la visió competencial i el rol de les administracions públiques front l'assetjament.

En últim lloc, l'apartat 14 recull el rol de les persones denunciants i les entitats socials en els diferents procediments.

4. CONSIDERACIONS PRÈVIES SOBRE LA INTERVENCIÓ ADMINISTRATIVA

4.1. Marc normatiu (internacional, comunitari, constitucional i estatutari)

La fonamentació jurídica de l'actuació contra l'assetjament immobiliari beu de totes les fonts possibles de l'ordenament jurídic, donat que es sustenta tant en el dret internacional i comunitari, com en la Constitució Espanyola (CE), l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) i les normes que les desenvolupen. Així mateix, a banda de la protecció de la dignitat de la persona, la seva doble configuració, com a prohibició d'ingerència en el dret a l'habitatge i com a element fonamental del principi de no discriminació, atorguen una doble justificació a l'actuació preventiva i sancionadora de les administracions.

En relació al marc internacional, l'estat espanyol es troba obligat a respectar, protegir i promoure el dret a l'habitatge com a part integral del dret a un nivell de vida adequat, tal i com s'estableix, entre d'altres, a l'article 25 de la Declaració Universal de Drets Humans (1948) i l'article 11 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC, 1966).¹²⁵ És en el marc d'aquest últim tractat, que el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals (Comitè DESC), l'òrgan encarregat de vetllar pel seu compliment, ha establert que el dret a un habitatge digne requereix mesures destinades a gaudir de cert grau de seguretat jurídica en la tinença que garanteixi una protecció legal contra els desnonaments, l'assetjament i altres amenaces, així com mesures encaminades a reclamar contra accions il·legals realitzades o recolzades pels propietaris.¹²⁶ De la mateixa forma i tal i com s'ha introduït anteriorment, la protecció contra els desnonaments forçosos comprèn el dret a la protecció contra ingerències arbitràries o il·legals en el domicili propi.¹²⁷

Quant a la discriminació, el propi Comitè DESC ha recordat que el dret a un habitatge digne no pot estar subjecte a cap tipus de discriminació,¹²⁸ recordant que per discriminació cal entendre *"tota distinció, exclusió restricció o preferència o altre tracte diferent que directa o indirectament es basi en algun dels motius prohibits de discriminació i que tingui per objecte o per resultat anular o menyscar el reconeixement, gaudi o exercici, en condicions d'igualtat, dels drets reconeguts en el Pacte (PIDESC). La discriminació també comprèn la incitació a la discriminació i l'assetjament.*¹²⁹ De fet, el Comitè DESC recorda que la discriminació en el sector de l'habitatge es habitual i que els Estats estan obligats a adoptar mesures per evitar que els individus i les entitats discriminin de forma il·legítima.¹³⁰ De la mateixa manera que el PIDESC, altres tractats internacionals com la Convenció sobre l'Eliminació de Totes les Formes de Discriminació contra la Dona (article 14) o la

¹²⁵ La obligatorietat de donar compliment deriva de la pròpia ratificació dels tractats internacionals per part de l'Estat espanyol, però també d'acord amb els preceptes 10.2 i 96.1 de la CE, que estableixen que els tractats formen part de l'ordenament jurídic intern i inspiren la interpretació de les normes relatives a drets i les llibertats fonamentals.

¹²⁶ Comitè DESC, Observació general n° 4: El dret a un habitatge adequat, E/1992/23, paras. 6, 8 i 17; Observació general n° 7: El dret a un habitatge adequat; els desallotjaments forçosos, para. 1.

¹²⁷ Comitè DESC, Observació general n° 7, paras. 8 i 9.

¹²⁸ Comitè DESC, Observació general n° 4, para. 6.

¹²⁹ Comitè DESC, Observació general n° 20: La no discriminació i els drets econòmics, socials i culturals, E/C.12/GC/20, para.7; i Observació general n° 7, para. 10.

¹³⁰ Comitè DESC, Observació general n° 20, para.11.

Convenció Internacional sobre l'Eliminació de Totes les Formes de Discriminació Racial (article 5) també recullen el principi de no discriminació vinculat a l'habitatge.¹³¹

A més, diverses ciutats espanyoles també tenen obligacions internacionals en aquest sentit. Les autoritats municipals signatàries de la *Carta europea de la salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat* de 1998, en virtut de la seva disposició setzena, s'obliguen a garantir el dret a l'habitatge, vetllant per l'existència d'una oferta adequada d'habitatges i equipaments de barri. Així mateix, es comprometen a vetllar pel dret a la ciutat o el dret a l'hàbitat, que compren no tan sols el dret a l'espai físic de l'immoble habitat, sinó també el seu entorn urbà i social.¹³²

En relació amb el **marc comunitari**, la igualtat de tracte i la no discriminació és un principi consolidat de la Unió Europea (UE), previst tant a la Carta de Drets Fonamentals de la UE (article 21) com al Tractat de Funcionament de la UE (article 19), que ha donat lloc a un extens corpus normatiu, essent a partir de la dècada dels 2000 quan apareixen dues directives que inclouen l'habitatge com àmbit protegit per la no discriminació. En concret, la *Directiva 2000/43/CE*, de 29 de juny de 2000, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre les persones independentment del seu origen racial o ètnic, i la *Directiva 2004/113/CE*, de 13 de desembre de 2004, per la que s'aplica el principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en l'accés de béns i serveis i el seu subministrament.¹³³ Ambdues defineixen l'assetjament com aquella pràctica que per raó de sexe, origen racial o ètnic "tingui per objectiu o conseqüència atemptar contra la dignitat de la persona i crear un entorn intimidatori, hostil, degradant, humiliant o ofensiu".¹³⁴

Quant a la CE, aquesta reconeix en el seu article 47 el dret a un habitatge *digne*, tot connectant el seu compliment amb la dignitat (art. 10 CE),¹³⁵ i formulant un mandat als poders públics per promoure les condicions i normes necessàries per fer efectiu aquest dret. Pel que fa a la no discriminació, l'article 14 consagra com a dret fonamental de totes les persones espanyoles la igualtat davant la llei, que concreta en l'absència de qualsevol discriminació per raó de naixement, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol altre condició o circumstància personal o social.

A més, és important assenyalar que l'assetjament immobiliari no només vulnera el dret a l'habitatge i el principi de no discriminació, sinó que també afecta a la dignitat de la persona (art.10 CE), el dret a la integritat física i moral (art. 15 CE), el dret a la intimitat personal, familiar i la inviolabilitat del domicili (art. 18), el dret a escollir lliurement el lloc de residència (art. 19 CE), el dret a la salut (art. 43 CE), el dret de les persones amb diversitat funcional a que els poders públics realitzin al seu favor polítiques d'integració, emparant-los en el gaudi dels drets que la CE atorga a totes les persones (art. 49 CE), i el dret dels consumidors i usuaris a que els poders públics garanteixin la seguretat, la salut i els legítims interessos econòmics dels mateixos (art. 51 CE).¹³⁶

De forma anàloga, el principi d'igualtat de tracte i no discriminació es troba recollit en nombrosos articles de l'EAC.¹³⁷ En aquest sentit, la *Llei 19/2020*, recentment aprovada pel Parlament de Catalu-

¹³¹ A tall d'exemple, el Comitè per a la Eliminació de la Discriminació Racial ha establert que Els estats han de "garantir la igualtat en el gaudi del dret a un habitatge adequat als ciutadans i als no ciutadans, especialment evitant la segregació en matèria d'habitatge i vigilant per tal de que les agències immobiliàries s'abstinguin d'utilitzar practiques discriminatòries" (Observació general n° 30).

¹³² La Carta Europea de la Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, ha estat ratificada per ciutats catalanes com: Barcelona, Badalona, el Prat del Llobregat, Figueres, Girona, Granollers, l'Hospitalet del Llobregat, Reus o Sabadell, entre d'altres.

¹³³ Per a més informació, Provivienda, 2015, *Informe 2014 Discriminación en vivienda por motivos raciales o étnicos: legislación europea*, Madrid.

¹³⁴ Art. 2.3 Directiva 2000/43/CE. De forma anàloga, art. 2.d) Directiva 2000/113/CE.

¹³⁵ Herrera Moreno M., 2005, *Asedio criminal en el contexto de la especulación urbanística*, Revista de Derecho y Ciencias Penales n° 7 (63-76), Chile, Revista de derecho y ciencias penales: Ciencias Sociales y Políticas n° 7, p. 64.

¹³⁶ Tuset del Pino P., 2004, *Cómo y de qué manera actuar ante las prácticas de mobbing inmobiliario*, Guía Práctica, Barcelona, Grupo Difusión, p. 15.

¹³⁷ A tall d'exemple, els articles 4, 15, 19, 21, 22, 23, 24, 27, 29, 30, 40, 41, 42, 44, 45, 50, 52, 53 i 153 de l'EAC.

nya, ha vingut a desenvolupar aquesta matèria de forma integral, també en l'àmbit de l'habitatge, on recorda l'obligació de les administracions competents per a prevenir fenòmens com l'assetjament.¹³⁸

Així mateix, els articles 26 i 47 de l'EAC recullen el dret a un habitatge digne i el deure dels poders públics de facilitar-ne l'accés, competència assumida de forma exclusiva per part de Catalunya en virtut de l'article 148.1.3 de la CE i l'article 137 de l'EAC. En aquest marc competencial -junt amb el context que s'ha explicat breument a l'apartat 2.3- **es va aprovar la LDHC, una de les primeres normes administratives que va regular l'assetjament immobiliari i la no discriminació, i va introduir mesures per combatre el fenomen i buscar la seva eliminació.**

De forma concreta, i com extensament veurem més endavant, l'assetjament i la discriminació en l'àmbit de l'habitatge poden donar lloc a ordres de cessament, multes coercitives, sancions pecuniàries d'elevades quanties i altres sancions accessòries.

4.2. Competències locals i fonamentació jurídica de l'actuació municipal

Tal i com s'exposava en l'apartat anterior, tant l'assetjament immobiliari com la discriminació poden donar lloc a diferents respostes per part de les administracions públiques competents, com les multes coercitives o la imposició de sancions. En aquest sentit, els municipis catalans tenen competències per a la inspecció, l'execució forçosa i el procediment sancionador en matèria d'habitatge.¹³⁹

De forma general, el fonament de la competència local en matèria d'habitatge té una doble vessant. D'una banda, la LDHC estableix un sistema competencial basat en el principi de subsidiarietat en l'actuació de la Generalitat de Catalunya i el principi d'autonomia dels municipis per a la gestió de llurs interessos.¹⁴⁰ Aquest sistema de primacia de l'actuació municipal es completa amb garanties com la coordinació de les diferents administracions públiques, la subrogació de la Generalitat en cas d'inactivitat o incompliment dels municipis, així com la sol·licitud d'assistència o la realització d'encàrrecs per part d'aquells municipis que, per llur dimensió o per manca de recursos, no puguin exercir plenament les competències en matèria d'habitatge.¹⁴¹

De l'altra, la pròpia LDHC afegeix que les competències es duren a terme *"d'acord amb el que estableixen la legislació de règim local, la legislació urbanística i aquesta llei"*.¹⁴² En aquest sentit, és important recordar que tot i que la reforma de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL), operada mitjançant la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local (LRSAL), va suprimir la possibilitat dels municipis de dur a terme activitats complementàries a les realitzades per altres administracions públiques, i que el redactat actual de les competències municipals limita l'actuació municipal en matèria d'habitatge a la *"promoció i gestió d'habitatge públic"* i *"la conservació i rehabilitació de l'edificació"*,¹⁴³ el cert és que els municipis catalans continuen conservant les competències en matèria d'habitatge gràcies a la interpretació realitzada pel Tribunal Constitucional (TC), que ha establert que les lleis poden atribuir competències als municipis diferents de les enumerades a l'article 25.2 de la LRBRL. En concret, en la STC 41/2016 estableix que:

¹³⁸ Art. 14.2.f) Llei 19/2020.

¹³⁹ Art. 8.2 LDHC.

¹⁴⁰ Arts. 7.1 i 8.1 LDHC.

¹⁴¹ Arts. 7.1, 7.2, 8.3, 8.4 i 130.6 LDHC; i art. 11 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

¹⁴² Art. 8.1 LDHC.

¹⁴³ Art. 25.2 LRBRL.

*“debe, pues, excluirse la interpretación de que los municipios solo pueden obtener competencias propias en las materias enumeradas en el art. 25.2 LBRL. Si el Estado quisiera apoyarse en el art. 149.1.18 CE para interferir de modo tan penetrante en las competencias de las Comunidades Autónomas (prohibiendo con carácter general que estas atribuyan competencias propias a los municipios de su ámbito territorial en cualesquiera otras materias), tendría que haberlo establecido expresa o inequívocamente. Por lo demás, semejante prohibición, indiscriminada y general, sería manifiestamente invasiva de las competencias de las Comunidades Autónomas. Consecuentemente, en los ámbitos excluidos del listado del art. 25.2 LBRL, las Comunidades Autónomas pueden decidir si, y hasta qué punto, los municipios deben tener competencias propias, pero sujetándose a las exigencias de los apartados 3, 4 y 5 del art. 25 LBRL; además de a las garantías de autonomía local previstas en la Constitución y, en su caso, en los Estatutos de Autonomía”.*¹⁴⁴

Conjuntament amb aquesta interpretació que reconeix el sistema descentralitzat de competències, el 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 (Text Refós del Règim Local de Catalunya) recull en el seu article 66.3 la competència municipal en *“la promoció i gestió d'habitatges”*.

Per últim, si bé la Llei 19/2020 recull la potestat de l'Organisme de Protecció i Promoció de la Igualtat de Tracte i la No-discriminació per a incoar i instruir els expedients per les infraccions administratives en matèria d'igualtat de tracte i no discriminació, també estableix de forma clara la preeminència sectorial i la potestat dels municipis per a incoar els expedients de discriminació en exercici de les seves competències.¹⁴⁵ En cap cas aquesta aplicació preferent comporta una exclusió, sinó que reforça doblement l'actuació administrativa contra l'assetjament.

Per tot l'anterior, s'ha de concloure que **els municipis catalans tenen competència en matèria d'habitatge i, especialment, en les matèries de promoció, gestió, control, inspecció, execució forçosa i sanció.**

A continuació s'exposen de manera detallada les relatives a dues competències municipals fonamentals per a perseguir l'assetjament immobiliari i la discriminació residencial.

4.2.1. Fonamentació de la competència per a la imposició de multes coercitives

La competència municipal per a imposar multes coercitives ha sigut un tema d'especial interès i controvèrsia, sobretot arran de diferents pronunciaments del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJCAT) en relació a la imposició de multes coercitives per part de determinats municipis contra habitatges buits en mans de bancs.¹⁴⁶ En concret, el TSJCAT no va tenir present els arguments anteriorment exposats i va declarar que la LDHC *“no habilita a los Ayuntamientos para tomar decisiones del calibre de las invalidadas por el juzgado de instancia”*, en referència a la imposició de multes coercitives en aquells supòsits de desocupació permanent dels habitatges.¹⁴⁷ Per a corregir aquesta interpretació restrictiva de la LDHC, el passat desembre de 2019 el legislador català va modificar l'article 41 de la LDHC,¹⁴⁸ relativa a la detecció d'utilitzacions i situacions anòmales dels habitatges, per aclarir i reafirmar la competència dels municipis en relació a les multes coercitives.

Tot i que aquesta modificació no afecta directament a les multes coercitives en casos d'assetjament, el cert és que aquesta actuació ja es trobava ben fonamentada, donat que el pronunciament del TSJCAT només es pronunciava respecte les situacions d'habitatges buits i la pròpia LDHC estableix que després de realitzar les diligències prèvies d'aquelles conductes sancionables per la mateixa llei, les

¹⁴⁴ STC 41/2016, de 3 de març de 2016, FJ 10.

¹⁴⁵ Arts. 42.1, 49.1, DA6 i DF1 Llei 19/2020.

¹⁴⁶ Per a més informació sobre la controvèrsia jurídica de les competències municipals, Ponce Solé J., 2018, *Introducció i balanç general: els 10 anys de vigència de la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya*, Coord. Observatori DESC i Institut de Recerca TransJus, La Llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç i futur, Barcelona, Thomson Reuters, p. 35-39.

¹⁴⁷ STJCAT, Secció 3ª Sala de lo Contenciós Administratiu, nº 788/2017, de 21 de novembre de 2017, FD 4.

¹⁴⁸ Mitjançant l'article 2.8 del Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge.

administracions poden adoptar mesures com la imposició de multes coercitives o, si escau, la incoació de l'expedient sancionador.¹⁴⁹

En la mateixa línia, el propi article 113 de la LDHC, relatiu a les multes coercitives, parla de "*Administració que requereixi la persona obligada*" i, per tant, és aplicable l'aforisme llatí de "*si la llei no diferencia, tampoc hem de diferenciar nosaltres*". A més, aquest precepte també s'ha modificat arran del *Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge* (DL 17/2019), passant de referir-se a "*l'administració competent*" a "*l'administració que requereixi la persona obligada*".¹⁵⁰

De forma complementària, l'article 22.1 de la Llei 19/2020 estableix que "*Les administracions públiques han d'aplicar els mètodes i els instruments necessaris per a detectar les situacions discriminatòries i protegir les víctimes de discriminació, i han d'adoptar mesures preventives i aplicar les mesures adequades per al cessament d'aquestes situacions*". En el mateix sentit, l'article 24.1 de la Llei 19/2020 recull que "*La tutela administrativa i la judicial davant les vulneracions del dret a la igualtat de tracte i a la no-discriminació han de comprendre, segons el cas, l'adopció de totes les mesures necessàries adreçades al cessament immediat de la discriminació, l'adopció de mesures cautelars...*".¹⁵¹ Tot i que és d'aplicació subsidiària, la pròpia normativa reforça aquesta competència, tot establint que en l'exercici de les seves competències els municipis "*poden acordar les mesures necessàries per a investigar les circumstàncies del cas i adoptar les mesures adequades i proporcionades per a posar fi a la situació de discriminació i imposar la sanció que escaigui*".¹⁵²

Per últim, una interpretació contrària portaria a l'absurd, atès que no tindria sentit que els municipis catalans tinguessin la competència per a sancionar les conductes constitutives d'assetjament, però no per a la imposició de multes coercitives. En conseqüència, **els municipis catalans es troben facultats per a la imposició de multes coercitives**, en els mateixos supòsits que veurem a continuació per a la imposició de les sancions corresponents.

4.2.2. Fonamentació de la competència per a la imposició de sancions

En relació a les competències municipals en matèria sancionadora, és clar que **els municipis tenen competència per a iniciar i tramitar els expedients sancionadors**.¹⁵³ Quant a la imposició de les sancions corresponents, les administracions públiques competents per a imposar sancions són les següents:

- El Govern, si la multa proposada supera els 500.000 euros.
- El conseller o consellera competent en aquesta matèria, i els municipis amb més de 100.000 habitants, si la multa proposada supera els 250.000 euros i no supera els 500.000 euros.
- El director o directora general competent en aquesta matèria, i els municipis de més de 5.000 habitants, si la multa proposada supera els 25.000 euros i no supera els 250.000 euros.
- El cap o la cap del servei competent en aquesta matèria, i els municipis de fins a 5.000 habitants, si es tracta de multes proposades d'un import no superior a 25.000 euros.¹⁵⁴

¹⁴⁹ Art. 109 LDHC.

¹⁵⁰ Mitjançant l'article 2.11 del DL 17/2019.

¹⁵¹ En el mateix sentit, també l'art. 40.2.a) Llei 19/2020.

¹⁵² Art. DA6 Llei 19/2020.

¹⁵³ Art. 130.1 LDHC.

¹⁵⁴ Art. 131.1 LDHC.

En aquest sentit, cal recordar que la forquilla econòmica de la sanció per conductes constituents d'assetjament és d'entre 90.001 i 900.000 euros al estar qualificada com a infracció molt greu.¹⁵⁵ Per tant, **la competència per a la imposició de la sanció dels municipis amb població superior a 5.000 i 100.000 habitants respectivament dependrà de la quantia de la sanció proposada per l'òrgan instructor**, no tenint en cap cas la competència en casos d'assetjament aquells municipis amb població inferior als 5.000 habitants. Pel que fa a la ciutat de Barcelona, aquesta té un règim especial en virtut del qual pot imposar fins i tot sancions superiors als 500.000 euros.¹⁵⁶

En aquells supòsits en que l'administració municipal no tingui la competència per raó de la quantia de la sanció proposada, aquesta haurà de remetre l'expedient sancionador a l'òrgan corresponent de la Generalitat de Catalunya un cop instruït i amb la proposta de la sanció inclosa.¹⁵⁷

Sobre l'òrgan concret encarregat d'imposar la sanció, la LDHC remet a la legislació del règim local. En aquest sentit, **el Text Refós del Règim Local de Catalunya estableix l'alcalde o l'alcaldesa com l'òrgan competent per a la imposició de les sancions, així com la possibilitat de delegar les funcions en altres òrgans municipals**.¹⁵⁸ Així doncs, caldrà analitzar els reglaments interns de cadascun dels municipis per determinar l'òrgan competent.

¹⁵⁵ Arts. 123.2.a) i 118.1 LDHC.

¹⁵⁶ DA7ª.4 Llei 4/2016, del 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial

¹⁵⁷ Art. 131.2 LDHC.

¹⁵⁸ Art. 53.1.t) i 53.3 Text Refós del Règim Local de Catalunya.

5. CONCEPTE D'ASSETJAMENT I ESQUEMA DE L'ACTUACIÓ ADMINISTRATIVA

5.1. Definició legal

Entre les finalitats establertes per la LDHC de fer efectiu el dret a un habitatge digne, hi ha la promoció de *"l'eradicació de qualsevol discriminació en l'exercici del dret a l'habitatge, per mitjà de l'establiment de mesures d'acció positiva en favor de col·lectius vulnerables i de la penalització de conductes discriminatòries en l'accés a l'habitatge"*, així com la promoció de *"la diversitat i la cohesió social en els barris i sectors residencials de les ciutats i pobles, com a garantia de l'adequada integració en l'entorn urbà, i prevenir fenòmens de segregació, exclusió, discriminació o assetjament per raons socioeconòmiques, demogràfiques, de gènere, culturals, religioses o de qualsevol altre mena"*.¹⁵⁹

A aquests efectes, i com s'ha avançat anteriorment, la LDHC obliga a les administracions públiques ha adoptar *"les mesures pertinents, aplicables a totes les persones i a tots els agents, tant del sector públic com del sector privat"*¹⁶⁰ i defineix l'assetjament immobiliari com:

"tota actuació o omisió amb abús de dret que tingui per objectiu pertorbar a la persona assetjada en l'ús pacífic del seu habitatge i crear-li un entorn hostil, ja sigui en l'aspecte material, personal o social, amb la finalitat última de forçar-la a adoptar una decisió no desitjada sobre el dret que l'empara per ocupar l'habitatge. Als efectes d'aquesta llei, l'assetjament immobiliari constitueix discriminació. La negativa injustificada dels propietaris de l'habitatge a cobrar la renda arrendatícia és indicatiu d'assetjament immobiliari".

A continuació, i malgrat que la redacció de la definició és clara, analitzarem alguns dels aspectes claus de la mateixa:

- L'assetjament es pot realitzar bé per actuació o per omisió.
- Requereix la presència d'abús de dret. En aquest sentit, el Codi Civil Espanyol defineix l'abús de dret com tot aquell acte o omisió que per la intencionalitat de la persona autora, pel seu objecte o per les circumstàncies en que es realitza sobrepassa manifestament els límits normals de l'exercici d'un dret, causant dany a una tercera persona.¹⁶¹ En paraules del Tribunal Suprem: *"son circunstancias que configuran el abuso de derecho, las subjetivas, de intención de perjudicar o de falta de interés serio y legítimo, y las objetivas, de exceso o anormalidad en el ejercicio de un derecho y producción de un perjuicio injustificado"*.¹⁶²
- L'assetjament és la pertorbació de l'ús pacífic de l'habitatge, que es pot descriure com aquell ús sense intromissions ni molèsties que no tingui el deure jurídic de suportar, que crea un entorn hostil, ja sigui en l'aspecte material, personal o social. Per tant, observem que la definició és prou àmplia com per englobar diferents actes o omissions que afectin a diferents dimensions de les persones assetjades.

¹⁵⁹ Art. 2.f) i h) LDHC.

¹⁶⁰ Art. 45.2 LDHC.

¹⁶¹ Art. 7.2 Codi Civil Espanyol.

¹⁶² STS 355/2008, de 8 de maig, FJ5; en el mateix sentit, la STS 131/2014, de 5 de març, FJ5.

- L'habitatge s'ha d'entendre de forma àmplia. D'una banda, incloent-hi situacions en què no es disposa de títol per tot l'immoble, com els casos de subarrendament o lloguer d'un habitatge. De l'altra, introduint-hi la dimensió comunitària o l'assetjament veïnal.¹⁶³
- Ha de tenir com a finalitat última forçar a les persones assetjades a adoptar una decisió no desitjada sobre el dret que les empara a ocupar l'habitatge. Com veurem més endavant, aquesta finalitat connecta amb el dol o la culpa exigible en el procediment sancionador, així com amb l'abús de dret.¹⁶⁴
- Les persones assetjades han de tenir un dret que les empari a ocupar l'habitatge, és a dir, han de tenir un títol jurídic que habiliti l'ocupació, com pot ser un títol de propietat, usdefruit o un contracte de lloguer, entre d'altres. En aquest sentit, el propi article 45.1 de la LDHC sembla condicionar la no discriminació amb el compliment dels *"requeriments legals i contractuals aplicables a cada relació jurídica"* i, per tant, impediria l'aplicació de les mesures previstes en casos d'assetjament per aquelles persones ocupants sense títol legítim sobre l'habitatge. Sobre aquesta limitació es realitzarà una reflexió en l'apartat 10 relatiu a l'ordenament penal.
- L'absència d'un títol jurídic habilitant durant la tramitació del procediment administratiu corresponent no implicarà automàticament l'arxiu, ja que en el moment de l'assetjament potser sí que es disposava de títol suficient, per exemple, en casos en què es produeix l'assetjament i, posteriorment, el contracte de lloguer es resolgui per falta de pagament o per finalització del termini, sempre i quan no hagi prescrit la infracció. En aquest sentit, l'article 127.1 de la LDHC estableix la prescripció de les infraccions molt greus en un termini de 4 anys.¹⁶⁵
- Aquestes conductes seran constitutives de discriminació, recollint la tradició de la normativa internacional i comunitària de vincular la discriminació i l'assetjament. En la mateixa línia de vincular ambdós conceptes pot consultar-se l'article 28 de la *Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social* (Llei 62/2003) i l'article 4.e) de la Llei 19/2020.
- Estableix una presumpció *iuris tantum* per la qual la negativa injustificada de les persones propietaris de l'habitatge a cobrar l'arrendament és indicatiu d'assetjament immobiliari.

¹⁶³ Ajuntament de Barcelona, abril 2020, *Informe de l'Observatori de les Discriminacions a Barcelona 2019*, Barcelona, p. 74.

¹⁶⁴ Art. 28.1 LRJSP.

¹⁶⁵ Art. 127.1 LDHC.

De forma complementaria, és interessant observar que la Llei 19/2020 defineix l'assetjament discriminatori de forma àmplia com *"qualsevol comportament basat en alguns dels motius a què fa referència l'article 1 que té per objectiu atemptar contra la dignitat d'una persona i crear-li un entorn intimidatori, hostil, degradant, vexatori, humiliant o ofensiu"*.¹⁶⁶ Si bé per a l'apreciació de l'assetjament regulat a la LDHC no és necessari que la conducta assetjadora es fonamenti en qualsevol dels motius de discriminació, com la nacionalitat, l'origen ètnic, el sexe, el gènere o la identitat sexual, entre d'altres,¹⁶⁷ aquesta definició coincideix amb la creació d'un entorn hostil, degradant i vexatori. En termes similars s'expressa la Llei 13/2014, del 30 d'octubre, d'accessibilitat de Catalunya en els casos d'assetjament relacionats amb *"la discapacitat d'una persona"*.¹⁶⁸

Per últim, per tal de perfilar el concepte d'assetjament pot ser d'ajuda la nombrosa jurisprudència existent sobre l'assetjament laboral,¹⁶⁹ tal i com va recomanar el Relator Especial sobre un habitatge adequat durant la seva visita al 2008 a Espanya.

5.2. Caracterització de les situacions d'assetjament

Al llarg dels capítols 2 i 3 s'ha introduït els actors, les raons i el medi ambient necessari per tal que es reproduïxi i aflori l'assetjament. No obstant, a continuació es repassarà de forma breu les seves característiques principals incloent-hi una perspectiva jurídica. En primer lloc, **un dels factors característics de l'assetjament immobiliari és el clima especulatiu** i va lligat en moltes ocasions a la gentrificació o l'etilització de determinades zones anteriorment degradades dins de les ciutats, amb la segregació, els desnonaments i la discriminació resultants.¹⁷⁰ En aquest sentit, *"quan els habitatges es compren sota la premissa de que poden convertir-se en béns encara més líquids, els desallotjaments són el resultat previsible"*,¹⁷¹ i l'assetjament immobiliari l'eina en cas de que aquest desallotjament no es produeixi segons les *"expectatives de plusvàlua o d'especulació urbanística dels propietaris de pisos"*.¹⁷²

En segon lloc, acostuma a confluïr el fet que les persones afectades per la discriminació o l'assetjament solen pertànyer a col·lectius vulnerables com ara persones gran, joves amb salaris precaris, persones que viuen situacions de pobresa o persones migrants.¹⁷³ Això podria ser així com una actuació conscient dels propietaris que reserven l'assetjament a aquelles persones en situació de vulnerabilitat que tindran serioses dificultats per emprendre accions legals,¹⁷⁴ o bé per les zones en que es focalitza la pressió especulativa i l'assetjament.

En tercer lloc, i en relació amb la situació jurídica de les persones ocupants, el perfil de les afectades sol ser *"persones subjectes a contractes de renda antiga, propietaris d'habitatges en propietat horitzontal situats en edificis on una empresa immobiliària disposa d'una proporció elevada; arrendataris d'habitatges susceptibles d'un canvi d'ús o especulatiu"*,¹⁷⁵ així com casos de persones llogateres amb dret de retorn en operacions de gran rehabilitació dels edificis.¹⁷⁶ En aquest sentit, actualment l'assetja-

¹⁶⁶ Art. 4.e) Llei 19/2020.

¹⁶⁷ Art. 1.3 Llei 19/2020.

¹⁶⁸ Art. 67.3.a) Llei 13/2014.

¹⁶⁹ Vegis Ponce Solé J., 2008, *El derecho a la vivienda en el siglo XXI*, Barcelona, España, Barcelona, Marcial Pons, p. 494 i 495; i, a tall d'exemple: STS 754/2005, de 10 de febrer; STSJ de Catalunya 7111/2005, de 22 de setembre; STSJ de Cantàbria 809/2004, de 18 de novembre.

¹⁷⁰ A/HRC/7/16/Add. 27 de febrer de 2008, Informe del Relator Especial sobre un habitatge adequat com a element integrant del dret a un nivell de vida adequat, Missió a Espanya, para. 50.

¹⁷¹ Madden D. i Marcuse P., 2016, *In Defense of Housing*, London, Verso, p. 43.

¹⁷² Síndic de Greuges, 2006, *Recomanacions del Síndic a les administracions amb relació a l'assetjament immobiliari*, Barcelona, p. 1.

¹⁷³ Síndic de Greuges, op. cit., p. 1.

¹⁷⁴ Informe del Relator Especial 2008, op. cit., para. 56.

¹⁷⁵ Consorci de l'Habitatge de Barcelona, abril 2009, *Quadern del Consell de l'Habitatge Social*. Grup de Treball d'Exclusió Social, Barcelona, p. 16.

¹⁷⁶ Ajuntament de Barcelona, Juliol 2020, *Informe de la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge*, Barcelona, p. 5.

ment es realitza primordialment contra les persones llogateres, tot i que també es pot dirigir contra persones propietàries del seu habitatge.¹⁷⁷

En quart lloc, i pel que fa a les persones assetjadores, aquestes poden ser tant les propietàries dels habitatges, com les administradores de finques o empreses que es dediquen de forma professional, en el llindar de l'assetjament immobiliari, a la intermediació entre les persones propietàries i les ocupants. Això és així donat donat que tal i com s'ha vist anteriorment, l'article 45.2 de la LDHC estableix que les mesures aplicables per a garantir la no discriminació i la prohibició de l'assetjament són *"aplicables a totes les persones i a tots els agents, tant del sector públic com del sector privat"*. A més, en els casos de discriminació també podrien ser infractors els portals o les agències immobiliàries. **Aquestes poden ser tant persones físiques com persones jurídiques, petits com grans tenidors**, tot i que, per exemple, en el cas de Barcelona, *"l'assetjament immobiliari (...) ha proliferat (...) als darrers anys, sobretot per part de grans tenidors com els fons d'inversió"*, guiats per *"la rapidesa de retorn de la inversió"*.¹⁷⁸

En cinquè lloc, i com s'exposarà en el següent apartat, els mecanismes de pressió són molt variats,¹⁷⁹ en gran part com a conseqüència de la gran adaptabilitat i creativitat dels agents immobiliaris i altres actors del sector. Així mateix, acostuma a presentar-se no tant com un fet puntual, sinó com un cúmul d'accions i/o omissions.¹⁸⁰

Per últim, un altre tret característic és l'afectació en la salut mental de les persones afectades per l'assetjament com a conseqüència de les diferents pressions patides.¹⁸¹

5.3. Motius o indicis que fonamenten l'actuació per assetjament

A diferència d'altres normatives contra l'assetjament, com les de Nova York o Oakland,¹⁸² la LDHC no conté una llista extensa dels diferents indicis que poden donar lloc a l'assetjament. Com s'ha exposat anteriorment, la LDHC tan sols recull la negativa injustificada de les persones propietàries al cobrament de la renda com una presumpció *iruis tantum* d'existència d'assetjament. Malgrat l'absència d'una llista que faciliti l'activitat administrativa d'inspecció, control i sanció, el cert és al llarg dels anys s'han recollit nombrosos indicis. A continuació, s'exposen alguns d'ells:

¹⁷⁷ Tuset del Pino, *op. cit.*, p. 28.

¹⁷⁸ Ajuntament de Barcelona, *op. cit.*, p. 5.

¹⁷⁹ Síndic de Greuges, *op. cit.*, p. 1.

¹⁸⁰ Consorci de l'Habitatge de Barcelona, *op. cit.*, p. 19.

¹⁸¹ FAVB, Arrels Fundació, Fundació APIP-ACAM, CONC, Taula d'entitats del Tercer Sector de Catalunya, PAH, Aliança contra la pobresa energètica, SLL, Associació EntrePobles, Observatori DESC, abril 2020, *Centre contra l'Assetjament Immobiliari. Oficina Antimobbing*, Barcelona, p. 17.

¹⁸² Per a més informació al respecte podeu consultar l'Annex II: Prospecció internacional de dispositius pioners anti-mobbing.

Taula 7. Indicis d'assetjament immobiliari

Àmbit	Indicis
Pagament	La negativa injustificada de les persones propietàries de l'habitatge a cobrar la renda arrendatària o la modificació unilateral per part d'aquestes persones del sistema habitual de cobrament, sense previ avís i sense l'express consentiment de la persona arrendatària.
	La negativa de les persones propietàries d'acceptar un sistema de pagament alternatiu més còmode i segur per l'arrendatària, per exemple, en aquells casos en què el pagament es realitza en el domicili de l'administradora o la persona arrendadora.
Restriccions en l'accés a l'habitatge, l'edifici, les zones comuns i les comunicacions privades	Dificultar o impedir el normal accés a l'habitatge o a l'edifici, per exemple, mitjançant canvis dels panys de la porta d'entrada de l'edifici o l'habitatge sense previ avís.
	La restricció en l'ús dels elements comuns de l'edifici sense cap motiu aparent, com la retirada d'estenedors dels patis interiors, restricció d'accés a la coberta quan aquesta accés estava admès o la retirada d'antenes.
	La restricció en l'ús de l'ascensor col·locant un accés amb una clau de la que no disposa l'ocupant legítim de l'habitatge.
	La retirada de les bústies o els interfons.
Subministraments	Tall dels subministraments d'electricitat, gas i/o aigua, així com la realització de desperfectes sobre les instal·lacions.
	La substitució unilateral, per part de les persones propietàries, del subministrament d'energia dels habitatges arrendats en règim de pròrroga forçosa sense el consentiment exprés dels seus ocupants amb títol legítim, sempre que aquesta modificació no vingui imposada per una norma de caràcter imperatiu.
	La manipulació de les instal·lacions per provocar consums excessius.
Amenaces, coaccions i altres pressions	L'assetjament verbal a les arrendatàries o l'existència d'amenaques, enganys, pressió psicològica contra elles per fer-les abandonar l'habitatge, sense que constitueixi indicis de la possible comissió d'un delicte, com la difusió de rumors falsos, la insinuació de desallotjaments, els atacs de la vida privada mitjançant repetides trucades telefòniques, o les amenaces relatives a denunciar la suposada situació irregular en matèria d'estrangeria de les persones ocupants, sempre que no constitueixin indicis de la possible comissió d'un delicte.
	En cas que sí constitueixin indicis de la comissió d'un delicte s'aplicarà l'establert a l'article 121 de la LDHC, tal i com s'exposarà a l'apartat 10 d'aquesta Guia.
	L'arrendament d'un habitatge al mateix edifici a persones que molesten o provoquen aldarulls, sense que l'arrendadora prengui les accions oportunes pel cessament de les mateixes.
	L'omissió injustificada de les accions que legitimen a les persones propietàries a l'exercici d'accions per fer cessar les immissions i pertorbacions en el gaudi pacífic dels seus habitatges, una vegada que són coneixedores, o poden ser-ho, de la seva existència.
	Aïllament social de les persones llogateres per part de les persones assetjadores, com ignorar-les a elles o les seves peticions, rebutjar la comunicació, o donar-li un tracte exclouent.
	Pertorbació del gaudi pacífic de l'habitatge amb repetides visites de taxadors, compradors o tècnics per compte de la persona arrendadora que, sense previ avís, exigeixen l'entrada en el domicili.

Àmbit	Indicis
Renta i despeses	L'augment del preu de la renda arrendatícia al marge de les previsions del contracte i a la normativa sobre arrendaments urbans, o la repercussió de serveis o despeses no pactats en el contracte.
	La negativa injustificada a facilitar dades i/o documentació relativa a la relació arrendatícia necessària per a l'obtenció d'ajudes públiques, per exemple, per al pagament del lloguer.
Conservació, rehabilitació i obres d'adaptació	L'omissió injustificada de l'execució de les obres necessàries per conservar l'habitatge en un estat adequat pel seu ús.
	L'omissió injustificada del compliment dels deures de conservació que doni lloc a expedients de ruïna dels edificis.
	L'omissió injustificada del deure de reparar els elements bàsics d'accés dels immobles des de la via pública o restituir o reparar les bústies.
	La producció de desperfectes intencionats que afecten a les condicions d'habitabilitat.
	L'execució de qualsevol obra de rehabilitació de l'immoble, sense adoptar les mesures de real·lotjament previ i retorn de les persones ocupants, en la forma i amb les condicions requerides en les normes jurídiques.
	La paralització de les obres de rehabilitació o de conservació de l'immoble.
	La negativa injustificada d'executar obres d'adaptació de l'habitatge per adequar-lo a les condicions d'accessibilitat dels habitants amb títol legítim, o de les persones amb les quals (o amb què, en aquest context «amb les que» és incorrecte) conviuen, quan les obres requereixin normativament l'expressa autorització de les persones propietàries, per exemple, en casos de persones grans o persones amb diversitat funcional.
	La realització d'inundacions.
Contractuals	L'intent injustificat de no respectar la duració del contracte o qualsevol de les seves pròrrogues, així com de les subrogacions al contracte d'arrendament a les persones que hi tenen dret.
	La voluntat de la propietària de rescindir el contracte amb oferiment a les persones arrendatàries d'una indemnització inferior a la que correspondria, o, essent superior al que correspondria, si la persona propietària insisteix de forma reiterada en els oferiments després de la negativa de les persones ocupants.
	L'acció d'evitar l'exercici del dret d'adquisició preferent per part de l'arrendatària quan hi tenen dret.
	L'intent de pressionar a una persona llogatera per tal de que signi un nou contracte que substitueixi al de la pròrroga forçosa.
	L'intent d'utilitzar la recuperació de l'habitatge previst a la normativa d'arrendaments urbans en frau de llei.
	Fer canvis freqüents en el Registre de la Propietat sense informar del fet a les persones llogateres.
	L'intent de fer valer clàusules nul·les i/o abusives per tal de desallotjar les persones llogateres.

Àmbit	Indicis
Salubritat i seguretat	L'omissió injustificada d'accions necessàries per solucionar els problemes d'insalubritat i higiene, com les plagues, o situacions d'inseguretat, com reiterats robatoris a la finca.
	La retirada injustificada d'elements de seguretat, com les càmeres de seguretat. ¹⁸³

¹⁸³ Font: elaboració pròpia i en base a informació del Consistori.

Aquesta llista d'indicis no és, en cap cas ni exhaustiva ni definitiva, atès que la naturalesa especulativa del moment, la protecció jurídica de les persones llogateres o el control de determinades pràctiques d'assetjament per part de les administracions públiques, provoca que les persones assetjadores segueixin utilitzant les tècniques habituals o en creïn de noves. A més, és important analitzar totes les accions i omissions en bases a les circumstàncies concretes de cada cas i conjuntament amb la resta d'indicis, ja que, de vegades, de manera aïllada poden no semblar rellevants.

Quant a la seva naturalesa, la complexitat i subtileza de les activitats que demostren l'existència d'assetjament determinen que sovint sigui difícil la seva prova directa i calgui recórrer a la prova indiciària, tal i com veurem més endavant.¹⁸⁴

Per tot l'anterior, és fonamental recordar que pot ser indicatiu d'assetjament qualsevol actuació o omisió encaminada a pertorbar l'ús pacífic de l'habitatge i crear un entorn hostil al seu inquilí, tant en aspectes materials, personals o socials, amb l'objectiu últim de forçar-lo a adoptar una decisió no desitjada sobre el dret que l'empara per ocupar l'habitatge

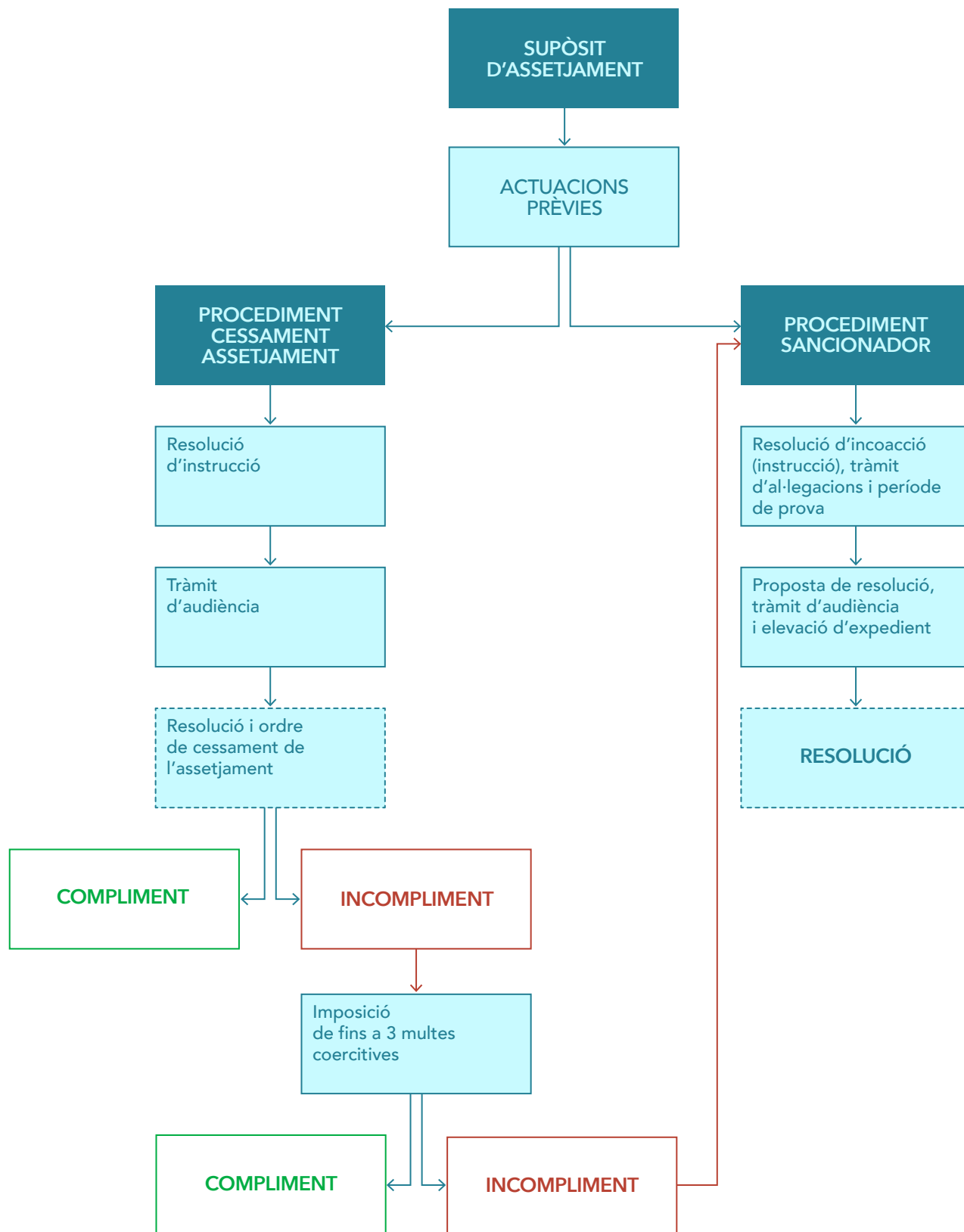
5.4. Esquema de les vies d'actuació administrativa

Davant del coneixement de possibles actuacions o omissions constitutives d'assetjament immobiliari, l'administració corresponent té el deure d'iniciar les actuacions necessàries per a posar fi a l'assetjament. En els pròxims apartats s'exposa de forma detallada els dos procediments, fase per fase. D'una banda, l'apartat 6 conté el procediment per al cessament de l'assetjament, amb les ordres individuals de manament i les multes coercitives corresponents. De l'altra, l'apartat 7 recull el procediment sancionador. No obstant, a continuació es reproduïx un esquema dels procediments per tal de tenir una visió aèria i clara abans d'entrar en profunditat en la matèria.

¹⁸³ Els indicis de la present taula s'han obtingut de diferents fonts, com l'Informe del Relator Especial sobre un habitatge adequat en la seva missió a Espanya al 2008; el projecte del Centre contra l'Assetjament Immobiliari; la "Guia de recursos per a sobreviure al laberint immobiliari, Taller contra la violència immobiliària i urbanística"; la "Guia del Llogater en Perill, Guia Ciutadana en matèria d'arrendaments urbans d'habitatges i detecció d'assetjament immobiliari" de la Comissió d'Habitatge de la Barceloneta; i "l'Informe sobre la viabilitat i competència municipal per tramitar expedients sancionadors per assetjament immobiliari" dels Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona, així com de l'experiència pròpia de l'Observatori DESC i la ret d'entitats, moviments socials i juristes amb les que col·labora habitualment.

¹⁸⁴ Direcció de Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona, 2018, *Informe sobre la viabilitat i competència municipal per tramitar expedients sancionadors per assetjament immobiliari (ArN-2018/341-I)*, Barcelona, p. 11.

Figura 3. Procediments administratius contra l'assetjament en l'habitatge



Font: elaboració pròpia i en base a informació del Consistori.

6. EL PROCEDIMENT PER AL CESSAMENT DE L'ASSETJAMENT

Tal i com s'ha establert amb anterioritat, la LDHC té entre les seves finalitats l'eradicació de qualsevol discriminació en l'exercici del dret a un habitatge digne i la prevenció de situacions d'assetjament, raó per la qual obliga a les administracions públiques ha adoptar *"les mesures pertinents, aplicables a totes les persones i a tots els agents, tant del sector públic com del sector privat"*,¹⁸⁵ així com l'establiment de mesures protectores com *"l'adopció d'accions positives en favor de col·lectius i persones vulnerables, la prohibició de conductes discriminatòries i l'exigència de l'eliminació d'obstacles i restriccions a l'exercici del dret a l'habitatge i d'ajustaments raonables per a garantir el dret a l'habitatge"*.¹⁸⁶

En aquesta mateixa línia, l'article 109.1 de la LDHC estableix que *"Totes les conductes que presumptament comportin una vulneració de les disposicions d'aquesta llei subjectes a sanció han de donar lloc a l'inici de diligències dirigides a (...) a determinar si són constitutives d'infracció administrativa. Un cop instruïdes les diligències, l'òrgan competent pot resoldre l'arxivament, l'adopció de mesures o, si escau, la incoació de l'expedient sancionador"*.¹⁸⁷

Entre les diferents mesures que recull el precepte, hi ha les multes coercitives de naturalesa no sancionadora,¹⁸⁸ que es podran imposar en cas d'incompliment dels requeriments i ordres de manament imposades a les persones assetjadores per a que cessin en la seva conducta discriminatòria contrària a la LDHC.¹⁸⁹

Tal i com s'ha avançat, la Llei 19/2020 també estableix que en l'exercici de les seves competències els municipis poden *"adoptar les mesures adequades i proporcionades per a posar fi a la situació de discriminació i imposar la sanció que escaigui"*.¹⁹⁰

En els pròxims apartats s'exposaran les diferents fases del procediment per al cessament de l'assetjament i la imposició de multes coercitives en cas d'incompliment de les ordres de manament.

6.1. Inici

El procediment per al cessament de l'assetjament s'iniciarà sempre d'ofici per acord de l'òrgan competent, ja sigui per pròpia iniciativa, com a conseqüència de l'ordre d'un òrgan superior, per petició raonada d'un altre òrgan o per denúncia.¹⁹¹ En aquest punt, és important recordar el rol rellevant de les denúncies, que permeten en molts casos posar en coneixement de les administracions públiques situacions que no havia detectat amb anterioritat. En l'apartat 14 s'exposaran en major profunditat aspectes relacionats amb la denúncia i, especialment, la condició d'interessat de les persones denunciants.

¹⁸⁵ Art. 45.2 LDHC.

¹⁸⁶ Art. 46.1 LDHC.

¹⁸⁷ Art. 109.1 LDHC.

¹⁸⁸ Art. 109.3.b) LDHC.

¹⁸⁹ Art. 113.1 LDHC.

¹⁹⁰ Art. DA6 Llei 19/2020.

¹⁹¹ Art. 58 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques (LPACAP)

Amb anterioritat a l'inici del procediment, l'òrgan competent podrà obrir un període d'actuacions prèvies per tal de conèixer les circumstàncies del cas concret i la conveniència d'iniciar el procediment corresponent.¹⁹² Per exemple, es poden consultar la nota simple de la finca, la informació cadastral, el padró municipal, així com els expedients anteriors que afectin a l'immoble o l'edifici, per exemple, els relatius a la conservació. Així mateix, en aquesta primera fase del procediment, però també en qualsevol moment posterior, l'administració pot adoptar mesures provisionals encaminades a assegurar l'eficàcia de la resolució final.¹⁹³

6.2. Instrucció

La instrucció és la fase del procediment destinada a determinar, conèixer i comprovar els fets en virtut dels quals s'ha de pronunciar la resolució. L'article 75 de la LPACAP regula i estableix que aquesta haurà de tramitar-se d'ofici, sens perjudici del dret dels interessats a proposar actuacions en determinats supòsits i *"amb ple respecte als principis de contradicció i d'igualtat dels interessats en el procediment"*.¹⁹⁴ Per a la seva adopció cal un informe i/o proposta previ de contingut jurídic i, un altre, també previ de contingut tècnic. En l'acord d'inici, que s'haurà de notificar a les persones interessades,¹⁹⁵ caldrà que constin els següents elements:

- Els fets que motiven la incoació del procediment, la seva possible qualificació i les mesures no sancionadores i sancionadores que puguin correspondre, sense perjudici del que resulti de la instrucció.
- Identificació de l'instructor/a i, en el seu cas, secretari/a del procediment.
- L'òrgan competent per a la resolució del procediment i norma que li atribueix aquesta competència.
- Mesures de caràcter provisional que hagi acordat l'òrgan competent, sense perjudici de les que es pugui adoptar durant el procediment.
- Informar sobre el termini màxim de establert per a resoldre el procediment, que serà de 6 mesos d'acord amb l'establert a l'article 21.2 de la LPACAP i l'article 129.1 de la LDHC.

A diferència del que succeeix en els procediments de declaració d'utilització anòmla desocupació permanent dels habitatges,¹⁹⁶ en els procediments contra l'assetjament immobiliari no és obligatòria l'aprovació prèvia d'un pla d'inspecció. Tanmateix, fer-ho pot ser interessant d'acord amb els principis d'eficàcia i eficiència que regeix tota actuació administrativa.¹⁹⁷ També en la mesura en que una extensa jurisprudència incideix en el fet que només la programació de l'activitat inspectora permet salvaguardar el principi d'igualtat de tracte de tots els ciutadans.¹⁹⁸ En aquest sentit, el Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, en el seu dictamen 282, ha definit els programes d'inspecció com a *"normes de caràcter general que garanteixen l'actuació objectiva i imparcial de l'administració en la seva activitat inspectora i de comprovació, i els atribueix: una gran importància per garantir des de la llei la igualtat de tracte en la seva posterior aplicació"*.¹⁹⁹

¹⁹² Art. 55.1 i 55.2 LPACAP.

¹⁹³ Art. 56 LPACAP.

¹⁹⁴ Direcció de Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona, *op. cit.*, p. 9.

¹⁹⁵ Art. 40.2 LPACAP.

¹⁹⁶ Art. 42 LDHC

¹⁹⁷ Art. 3 LRJSP

¹⁹⁸ Vegis a tall d'exemple: STC 8/1986, de 21 de gener, FJ4; STC 49/1982, 14 de juliol, FJ 2; STC 83/1984, de 24 de juliol; STC 39/1986, de 31 març, FJ 6; STS 26/1986, de 13 de gener, FJ 2; STS 3317/1986, de 2 de juny; STS 5561/1988, 25 d'abril, FJ 4.

¹⁹⁹ Fonament quart, punt 1, del dictamen 282 del consell consultiu sol·licitat pel parlament de Catalunya, en relació amb el dictamen de la comissió de medi ambient i habitatge sobre el projecte de llei del dret a l'habitatge a Catalunya (BOPC núm. 143, de 23 d'octubre de 2007).

El precepte 18 de la LPACAP estableix el deure general de les persones de col·laborar amb l'administració, el qual comprendrà com a mínim el deure de facilitar a l'administració els informes, inspeccions i tots els altres actes d'investigació que requereixi per l'exercici de les seves competències excepte en els supòsits taxats en la llei. Altrament, imposa a les interessades el deure de posar en coneixement de l'administració les dades que permetin identificar a aquelles altres interessades que no hagin comparegut en el mateix.

Per determinar l'existència o no d'assetjament, així com qualsevol altre fet rellevant per la decisió administrativa, **l'òrgan instructor pot utilitzar tots els mitjans de prova admesos en dret.**²⁰⁰ **Quan sigui necessari aquest podrà acordar l'obertura d'un període de prova per un termini no superior a 30 dies, ni inferior a 10.** Aquest es pot ampliar per un temps extraordinari de 10 dies, només quan sigui necessari, a petició de la persona interessada.²⁰¹

En relació a la prova és interessant destacar diverses qüestions, alguna de les quals s'han avançat amb anterioritat:

- El respecte al principi de responsabilitat (culpabilitat) en matèria sancionadora (art. 28 LRJSP) només permet sancionar les persones que resultin responsables dels fets acreditats a títol de dol o culpa.
- La presumpció de certesa dels fets recollits per funcionaris/es amb la condició d'agents de l'autoritat. En aquest sentit, l'article 108 de la LDHC, en concreció de les previsions general contingudes al 77.5 de LPACAP, estableix que *"el personal tècnic al servei de les administracions públiques competents al qual s'encomani expressament l'exercici de les tasques d'inspecció en matèria d'habitatge té la condició d'agent de l'autoritat. Els fets que constaten els agents, formalitzats en actes d'inspecció, gaudeixen de la presumpció de certesa a efectes probatoris. A aquests efectes, dins les exigències que estableix l'ordenament jurídic, aquests agents poden realitzar totes les actuacions imprescindibles per a comprovar el compliment d'aquesta llei"*.
- **La possibilitat d'invertir la càrrega de la prova en determinats supòsits, fent-la recaure sobre la persona denunciada.** L'article 47 de la LDHC senyala que *"en els procediments de denúncia de discriminació en l'exercici del dret a l'habitatge en què la part denunciant o demandant al·lega fets i aporta indicis que permeten presumir l'existència de discriminació, l'òrgan competent, després d'apreciar-los, tenint en compte la disponibilitat i la facilitat probatòria que correspon a cada una de les parts i el principi d'igualtat de les parts, ha d'exigir a la part denunciada o demandada que porti una justificació objectiva i raonable que provi suficientment que en la seva actuació o com a conseqüència de la seva inactivitat no s'ha infringit el dret a la igualtat"*. En el mateix sentit es pronuncien els articles 32 i 36 de la Llei 62/2003 i l'article 22.4 de la Llei 19/2020.
- La presumpció *iuris tantum* de prova de l'existència de discriminació en casos de la negativa injustificada de les propietàries de l'habitatge a cobrar la renda.
- Degut a la complexitat i subtileza dels indicis que poden fonamentar l'existència d'assetjament, així com la dificultat d'aportar prova directa, **en molts casos serà necessari recórrer a la prova indiciària.** En aquest sentit, el TC ha determinat que, a falta de prova directa de càrrec, la prova indiciària és vàlida per enervar el dret a la presumpció d'innocència sempre que existeixi una

²⁰⁰ Art. 77 LPACAP.

²⁰¹ Art. 77.2 LPACAP.

mínima activitat probatòria realitzada amb les garanties necessàries, referida a tots els elements essencials de la infracció, de la qual sigui possible inferir de forma raonable els fets i la participació del/la presumpte responsable en els mateixos.²⁰² En concret, el TC exigeix:

- Que els indicis estiguin plenament provats.
- Que els fets constitutius del delictes (aquí, la infracció) es dedueixin precisament d'aquests indicis completament provats.
- Que es pugui controlar la raonabilitat de la inferència, per la qual cosa l'òrgan que resol ha d'exterioritzar els fets que estan acreditats o els indicis, ha d'explicar el raonament o seqüència lògica entre els indicis (fets base) i els fets conseqüència, i finalment aquest raonament ha d'estar assentat en les regles de l'experiència comú.²⁰³
- La pràctica de la prova haurà d'ajustar-se estrictament a les previsions del article 78 de la LPACAP.

Aquesta fase del procediment també preveu la necessària celebració d'un tràmit d'audiència d'entre 10 i 15 dies abans de redactar la resolució, o la proposta de resolució en cas de que aquest tràmit correspongui a un òrgan diferent.²⁰⁴ Això no obstant, la participació de les persones interessades no es limita a aquest fet, ja que podran presentar al·legacions, proposar prova i/o aportar documentació en qualsevol moment anterior al tràmit d'audiència.²⁰⁵

Finalment, és pertinent recordar els principis d'eficàcia, simplificació i celeritat, que guien tota actuació administrativa i regeixen el procediment.²⁰⁶ La seva observança recomana la supressió d'aquells tràmits innecessaris, així com la concentració de tots aquells que admetin ser impulsats de forma simultània i no sigui obligatori els seu compliment successiu.

²⁰² Vegis a tall d'exemple, STC 33/2014, de 22 de juliol; STC 46/2014, de 22 de setembre; STC 33/2011, de 18 juliol; o STC 25/2011, de 14 de març, FJ 8.

²⁰³ Direcció de Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona, op. cit., p. 11.

²⁰⁴ Art. 82 LPACAP.

²⁰⁵ Art. 76 LPACAP.

²⁰⁶ Arts. 71 i 72 LPACAP, i art. 3 LRJSP.

6.3. Resolució

Un cop tancada la instrucció, si s'ha determinat l'existència d'assetjament, **l'administració competent haurà de declarar de forma motivada la seva existència i dictar ordres individuals de manament o prohibició encaminades a revertir aquesta situació.** Per a la seva adopció caldrà un informe previ de contingut jurídic i, un altre, també previ de contingut tècnic.

Aquesta facultat administrativa s'empara en els articles 46 de la LDHC; 84.1.e) de la LBRL; 236.1.d) del Text Refós del Règim Local de Catalunya; i 55.1.d) del *Decret 179/1995, del 13 de juny, pel qual s'aprova el reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals*.

La llei no fixa cap termini específic per la realització de la conducta ordenada i, per tant, **l'ordre haurà d'establir un termini concret i raonable, d'acord amb el principi de proporcionalitat.** En aquest sentit, el Tribunal Suprem, en el considerant cinquè, de la seva sentència de 6 d'abril de 1984, va declarar que els lapsus de temps han de ser suficients per complir l'ordenat.

En quant al contingut de **les ordres de manament**, aquestes **poden consistir tant en obligacions de fer com de no fer**, atenent a la gran diversitat de conductes que poden haver donat lloc al assetjament. És per això que la fixació del termini ha de tenir en compte la complexitat de la conducta o cessament ordenat, podent ser, en alguns casos, de dies o setmanes quan l'acompliment de l'ordre no presenta especial complexitat. Altrament, cal tenir present que en cas que l'administrat consideri el temps atorgat insuficient podrà sol·licitar una pròrroga que l'administració haurà de valorar i resoldre.²⁰⁷

Aquestes actuacions busquen acabar amb la il·legalitat que suposa la perpetració de conductes d'assetjament, en un sentit similar a altres mecanismes previstos en altres àmbits de l'ordenament administratiu, com són les ordres de restauració de la realitat física alterada i l'ordre jurídic infringit.²⁰⁸

Per doblegar la voluntat d'aquells interessants que, un cop transcorregut el termini fixat, no han complert amb l'ordre, **la norma preveu la possibilitat d'imposar de forma reiterada i consecutiva fins a tres multes coercitives.** El que s'haurà d'advertir en el requeriment que conté el manament o prohibició. Per a la seva adopció serà necessari un informe previ de contingut jurídic, i un altre, tècnic, que per la naturalesa de les conductes assetjadores pot dificultar la seva constatació de forma àgil en comparació amb altres procediments com les ordres d'ocupació en els habitatges desocupats en que només cal acreditar si l'immoble continua desocupat.

Aquest mitjà d'execució dels actes administratius està sotmès a les exigències dels articles 97, 99, 100 i 103 de la LPACAP que, d'acord amb la interpretació jurisprudencial, requereixen: existència de previsió legal; acte administratiu previ com a títol executiu; formulació de requeriment; notificació i apercibiment al interessat; termini ponderat i suficient per complir l'ordenat; i proporcionalitat.²⁰⁹

Endemés convé recordar que tant els tribunals, en reiterades ocasions, com l'article 113 de la LDHC, han declarat la seva naturalesa no sancionadora.²¹⁰ **El que les converteix en plenament independents i compatibles amb l'eventual imposició de posteriors sancions.** En aquest sentit, per exemple, la STC 239/1988, de 14 de desembre, recull que *"no s'imposa una obligació de pagament amb un fi repressiu o retributiu per la realització d'una conducta que es consideri administrativament*

²⁰⁷ Art. 32 LPACAP.

²⁰⁸ Vegis a mode d'exemple: l'article 197.3, de Decret Legislatiu 1/2010, pel que s'aprova el Text Refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya.

²⁰⁹ Vegis com a exemple: STSJ de Madrid 1334/2001, de 29 de novembre, FJ 3; STSJ de Valladolid 663/1999, de 20 de maig, FJ 1.

²¹⁰ Vegis a mode d'exemple: STC 239/1988, de 14 de desembre, FJ 2; STC 164/1995, de 13 de novembre, FJ 4; STC 239/1988, de 14 de desembre; STS 6509/1987, de 19 de juny, FJ 3; STS 4945/1987, de 22 de juny, FJ 4; STS 3838/1992, de 22 d'abril, FJ 3; STSJ de Castellà i Lleó 63/1999, de 20 de maig; i STSJ de Galícia 238/2005, de 14 d'abril, FJ 3.

il·lícita,[...], sinó que consisteix en una mesura de constrenyiment econòmic, adoptada previ l'oportú advertiment, reiterada en lapses de temps i tendent a obtenir l'acomodació d'un comportament obstatiu del destinatari de l'acta allò disposat en la decisió administrativa prèvia".

Quant a la quantia de les multes coercitives, després de la modificació realitzada a través del DL 17/2019, **l'import màxim total de les tres multes coercitives no podrà superar en conjunt el 50% de la multa sancionadora establerta pel tipus d'infracció comesa, que en el cas que ens ocupa es classifica com a molt greu.** Així mateix, com ja s'ha avançat, els imports de les sancions van en funció de la mida del municipi que tramita el procediment, essent el mateix en el cas de les multes coercitives. Així per exemple, els municipis de més de 100.000 habitants podrien imposar multes coercitives per un import total de fins a 250.000 euros; i els de més de 5.000 fins a 125.000 euros.

Per a la graduació s'haurà d'atendre als criteris fixats a l'article 117 de la LDHC. Degut al gran marge que ofereixen les quanties fixades és fonamental la motivació de la seva determinació. A aquesta tasca poden ajudar les previsions de l'article 29 de la LPACAP i les possibles instruccions de servei de que s'hagi pogut dotar l'administració. L'autovinculació a través d'aquestes últimes per part de l'administració incrementa la seguretat jurídica i facilita la justificació de l'elecció discrecional del número definitiu.

7. EL PROCEDIMENT SANCIONADOR

Com s'ha avançat amb anterioritat, l'article 123.2.a) de la LDHC tipifica com a infracció molt greu en matèria de protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges en el mercat immobiliari **"portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació"**.

Així doncs, de la mateixa manera que les conductes presumptament constitutives d'assetjament immobiliari poden donar lloc al procediment per al cessament de l'assetjament i la imposició de multes coercitives en cas d'incompliment de les ordres de manament, l'administració competent també pot optar per la incoació d'un expedient sancionador.²¹¹

A aquest procediment li seran d'aplicació els principis de la potestat sancionadora que recull la LRJSP (arts. 25 a 31), les normes del Títol VI de la LDHC (arts. 108 a 131) i per les normes de la LPACAP en tot allò no establert per la LDHC, segons l'establert en la disposició addicional primera de la LPACAP. Així mateix, també seran d'aplicació les ordenances municipals corresponents i el *Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat*, en els àmbits de competència de la Generalitat, d'aplicació supletòria per l'administració local, en tot allò que no sigui contradictori a la LPACAP, d'acord amb la seva disposició derogatòria única.

En conseqüència el procediment es regirà pels principis de legalitat, irretroactivitat, tipicitat, responsabilitat, proporcionalitat, prescripció i *non bis in idem*.²¹² A més a més, a banda dels drets que s'han de garantir a l'administrat en tot procediment administratiu,²¹³ en el procediment sancionador també tenen dret a *"ser notificats dels fets que se'ls imputen, les infraccions que tals fets poden constituir i les sancions que, en el seu cas, se'ls podrien imposar, així com la identitat del instructor la autoritat competent per imposar la sanció i de la norma que li atribueix aquesta competència"* i a *"la presumpció de la no existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostrï el contrari"*.²¹⁴

En els pròxims apartats s'exposaran les diferents fases del procediment sancionador, que pot ser aplicable en línies generals a altres infraccions de la LDHC, com la falta d'oferiment de lloguer social segons l'establert a la *Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica* o l'incompliment dels deures establerts en la *Llei 11/2020, del 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge*.²¹⁵

²¹¹ Art. 109.1 LDHC.

²¹² Arts. 25 a 31 LRJSP.

²¹³ Art. 53 LPACAP.

²¹⁴ Art. 53.2 LPACAP.

²¹⁵ Art. 124 LDHC.

7.1. Inici

De la mateixa manera que en el procediment per al cessament de l'assetjament, abans de l'inici del procediment sancionador és possible obrir un tràmit de diligències prèvies per tal de determinar els fets que motivin la incoació del procediment, la identificació de les persones presumptament responsables i les circumstàncies concurrents.²¹⁶ Un cop finalitzada aquesta fase prèvia, **l'òrgan pot resoldre l'arxivament, l'adopció de mesures cautelars o, si s'escau, la incoació del procediment sancionador.**²¹⁷

L'inici dels procediments sancionadors serà sempre d'ofici i requerirà de la deguda separació entre la fase instructora i sancionadora.²¹⁸ De la mateixa manera que en el procediment per al cessament de l'assetjament, l'inici pot venir motivat per la pròpia iniciativa de l'òrgan que resol la incoació, per ordre d'un òrgan superior, per petició raonada d'altres òrgans o per denúncia. En el mateix sentit, per a la seva adopció cal un informe previ de contingut jurídic, i un altre també previ de contingut tècnic. En l'acord d'inici, que s'haurà de notificar a la persona interessada, haurà de contenir els següents elements d'acord amb l'establert a l'article 64.2 LPACAP:

- Identificació de la persona o persones presumptament responsables.
- Els fets que motiven la incoació del procediment, la seva possible qualificació i les sancions que puguin correspondre, sense perjudici del que resulti de la instrucció. Excepcionalment, quan en el moment de dictar l'acord no hi hagi elements suficients per la qualificació inicial dels fet que motiven la incoació, la qualificació esmentada es pot dur a terme en una fase posterior mitjançant l'elaboració d'un plec de càrrecs, que s'haurà de notificar als interessats.
- Identificació de l'instructor/a i, en el seu cas, secretari/a del procediment, amb indicació expressa del règim de recusació dels mateixos.
- L'òrgan competent per a la resolució del procediment i norma que li atribueix aquesta competència. Amb indicació de la possibilitat que la presumpte responsable pugui reconèixer voluntàriament la seva responsabilitat, amb els efectes de la reducció en un 20% de la sanció proposada.²¹⁹
- Mesures de caràcter provisional que hagi acordat l'òrgan competent per iniciar el procediment sancionador, sense perjudici de les que es puguin adoptar durant el procediment.
- Indicació del dret a formular al·legacions i a l'audiència del procediment i dels terminis per al seu exercici (d'entre 10 i 15 dies), així com indicació que, en cas de que no s'efectuïn al·legacions en el termini previst, aquest pot ser considerat proposta de resolució quan contingui un pronunciament precís sobre la responsabilitat imputada.

²¹⁶ Arts. 55 i 56 LPACAP

²¹⁷ Art. 109 LDHC

²¹⁸ Art. 63 LDHC

²¹⁹ Art. 85 LPACAP

A banda d'aquest contingut mínim, és important afegir la informació addicional relativa al pagament avançat, el reconeixement de la responsabilitat i el termini màxim per resoldre. En concret, l'acord d'inici haurà de contenir:

- L'import de la sanció proposada que serveixi de base per al càlcul de les reduccions.
- Informar que si paga voluntàriament en qualsevol moment anterior a la resolució del procediment se li ha d'aplicar una reducció, de com a mínim, un 20% sobre la sanció proposada i que això implicarà la terminació del procediment, exceptuant els casos que requereixin una reposició de la situació alterada o la determinació d'indemnització per danys i perjudicis.²²⁰
- Informar que l'anterior reducció del 20% és compatible amb la reducció del 20% pel reconeixement de la responsabilitat i que, per tant, pot arribar fins a un 40%.
- Informar que l'efectivitat de les reduccions està condicionada al desistiment o la renúncia de qualsevol acció o recurs en via administrativa contra la sanció.
- Informar sobre el termini màxim de establert per a resoldre el procediment, que serà de 6 mesos d'acord amb l'establert a l'article 21.2 de la LPACAP i l'article 129.1 de la LDHC.

La resolució d'incoació del procediment també s'haurà de comunicar a l'òrgan instructor, amb el trasllat de totes les actuacions.²²¹ Per últim, un cop iniciat el procediment també es podran adoptar mesures provisionals, d'acord amb el que succeeix amb els procediments contra l'assetjament.²²²

7.2. Instrucció del procediment

La instrucció del procediment, que comprèn des de la notificació de la incoació fins a l'elaboració de la proposta de resolució, té per objectiu determinar, conèixer i comprovar els fets sobre els quals haurà de pronunciar-se la resolució. L'administració té l'obligació d'impulsar d'ofici aquestes actuacions, així com fer-ho amb la màxima celeritat possible.²²³

Una vegada rebudes les al·legacions, i quan l'instructor/a no tingui per certs els fets al·legats per les interessades, l'òrgan instructor acordarà l'obertura d'un període de prova per un termini no superior a 30 dies ni inferior a 10, amb l'objecte de practicar les proves que estimi pertinents. També a petició de les persones interessades, i si ho considera necessari, l'instructor/a pot decidir obrir un període extraordinari de prova per un termini no superior a 10 dies.²²⁴ Les resolucions que acordin la pràctica de la prova es notificarà a les persones interessades en el procediment.

En relació a la pràctica de la prova, aquesta s'ajustarà a l'establert a l'article 78 de la LPACAP. Així mateix, i a banda de les consideracions relatives a la prova que s'han realitzat amb anterioritat, és important recordar que en el procediment sancionador, *"els fets declarats provats per resolucions judicials penals fermes vincularan a les administracions públiques respecte dels procediments sancionadors que substancien"*.²²⁵

Un cop realitzada la pràctica de la prova i acabada la fase d'instrucció, l'òrgan instructor ha de resoldre la finalització del procediment i arxiu de les actuacions en aquells supòsits establerts en l'article 89.1 de la LPACAP, com quan no resultin acreditats els fets, aquests no constitueixen infracció admi-

²²⁰ Art. 85.2 LPACAP.

²²¹ Art. 64.1 LPACAP.

²²² Art. 56 LPACAP.

²²³ Art. 75 LPACAP.

²²⁴ Art. 77.2 LPACAP.

²²⁵ Art. 77.4 LPACAP.

nistrativa o hagi prescrit la infracció, entre d'altres. En aquest sentit, cal recordar que la prescripció de les infraccions per assetjament tenen un termini de 4 anys al estar qualificades com a infraccions molt greus en matèria de protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges en el mercat immobiliari.

En cas contrari, **haurà de formular la proposta de resolució i notificar-la a les persones interessades, oferint-los un tràmit de 10 dies d'audiència per a formular les al·legacions i presentat els documents que estimin pertinents.**²²⁶ Aquesta proposta de resolució haurà de contenir de manera motivada:²²⁷

- Els fets que es consideren provats i la seva qualificació jurídica.
- La valoració de les proves practicades.
- La infracció que constitueixin, en el seu cas, els fets considerats provats.
- La persona o persones responsables.
- La sanció que es proposi, amb indicació de la quantia si consisteix en multa, els preceptes que l'estableixen, i les reduccions que corresponen en els casos de pagament avançat i/o reconeixement de la responsabilitat.
- Les mesures provisionals que, en el seu cas, s'hagin adoptat.
- Si s'escau, els pronunciaments relatius a l'existència i reparació dels danys i perjudicis que hagin resultat acreditats. En aquest sentit, l'article 25.6 de la Llei 19/2020 estableix que la resolució del procediment sancionador *"ha de resoldre de manera expressa sobre la forma en què la persona responsable de la discriminació ha de reparar el dany causat a la persona o persones afectades"*, tot tenint en compte també el possible dany moral causat.
- L'òrgan competent per imposar la sanció i la normativa que li atorga la competència.

Per acabar, un cop notificada la proposta de resolució i transcorregut el termini d'audiència i al·legacions, **l'òrgan instructor elevarà l'expedient a l'òrgan competent per resoldre**, que vindrà determinat pel nombre de població i la normativa municipal corresponent, d'acord amb l'exposat a l'apartat 4.2 d'aquest document.

²²⁶ Art. 89.2 LPACAP.

²²⁷ Art. 89 LPACAP.

7.3. Resolució

Abans d'analitzar el contingut mínim de la resolució sancionadora, és important recordar que d'acord amb una consolidada doctrina i jurisprudència, **la potestat sancionadora té caràcter reglat**, motiu pel qual caldrà sancionar aquelles conductes que hagin quedat provades com a assetjament immobiliari i, per tant, el seu exercici no pot quedar a discrecionalitat de l'administració.²²⁸

Quant a la resolució, aquesta haurà de decidir de forma motivada sobre totes les qüestions que plantejgin les persones interessades i les que derivin de l'expedient sancionador. Així mateix, la resolució no podrà acceptar fets diferents dels determinats en la fase d'instrucció del procediment, amb independència de la valoració jurídica.²²⁹ A més, per a la seva adopció cal un informe previ de contingut jurídic, i un altre, també previ, de contingut tècnic. En concret, i de forma molt similar a la proposta de resolució, **haurà de ser notificada a les persones interessades i contindrà els següents aspectes:**

- La valoració de les proves practicades.
- Els fets.
- En el seu cas, la persona o les persones responsables.
- La infracció o les infraccions comeses o bé la declaració de no existència d'infracció o responsabilitat.
- En el seu cas, la sanció o les sancions que s'imposen.
- Aquells altres elements propis de tota resolució, com els recursos que es puguin interposar contra la resolució, l'òrgan administratiu o judicial davant el qual cal presentar-los, així com el termini per a interposar-los, *"sens perjudici de que els interessats puguin exercitar qualsevol altre que estimin oportú"*.²³⁰
- Si escau, els pronunciaments relatius a l'existència i reparació dels danys i perjudicis que hagin resultat acreditats.
- Si escau, les disposicions cautelars precises per garantir l'eficàcia de la resolució mentre aquesta no sigui executiva.
- L'òrgan competent per imposar la sanció i la normativa que li atorga la competència.

En relació amb la sanció, i tal com hem vist anteriorment, la qualificació de l'assetjament immobiliari com a infracció molt greu permet imposar sancions d'entre 90.001 i 900.000 euros. No obstant això, quan el benefici resultant de la comissió de la infracció sigui superior al import de la multa, aquest podrà incrementar-se fins la quantia equivalent al benefici obtingut.²³¹

Com en les multes coercitives, **la graduació de les sancions**, que presenten un important marge en les quanties, **s'haurà de determinar atenent als criteris de l'article 117 LDHC**, com la reincidència per la comissió en el termini d'un any de més d'una infracció, la transcendència de la infracció en relació a la salut dels usuaris o la repercussió social dels fet, entre d'altres. En aquest punt, és de gran importància la motivació en la determinació de la quantia. Per això, a més del precepte citat, cal tenir en compte les previsions de l'article 29 de la LRJSP i les possibles instruccions de servei de que

²²⁸ Vegis a tall d'exemple, les STS 2426/1989, de 29 de març de 1989; STS 9111/1989, de 5 de desembre de 1989; STS 3838/1992, de 22 d'abril de 1992; STS 2683/2005, de 4 de març de 2005.

²²⁹ Art. 90 LPACAP.

²³⁰ Art. 88.3 LPACAP.

²³¹ Art. 118.5 LDHC.

s'hagi pogut dotar l'administració. La jurisprudència ha reiterat extensament la subjecció a control jurisdiccional d'aquest extrem.²³²

A més, la LDHC també estableix altres mesures sancionadores. D'una banda, es pot imposar com a sanció accessòria *"la inhabilitació dels infractors, durant un termini d'un a tres anys, per a participar en promocions d'habitatge amb protecció oficial o en actuacions d'edificació o rehabilitació amb finançament públic"*, podent aixecar-se en cas que les persones infractores hagin reparat la infracció.²³³ De l'altra, si la sanció s'imposa a algun agent immobiliari inscrit en el Registre d'Agents Immobiliaris de l'Agència d'Habitatge de Catalunya, es podrà imposar la baixa temporal del mateix i, per tant, la resolució serà pública.²³⁴

És també pertinent assenyalar que les quantitats obtingudes a través de les multes sancionadores han de destinar-se *"íntegrament a actuacions de defensa dels consumidors i usuaris"*, al contrari que les multes coercitives, que únicament resten inicialment afectades al pagament de les despeses que generi la possible execució subsidiària de l'ordre incomplerta.²³⁵

Sobre la responsabilitat de les infraccions en casos de multiplicitat d'infractors, per exemple, quan siguin responsables tant la persona propietària com l'administradora de finques, es respondrà de forma solidària de les infraccions que cometin i dels sancions que se'ls imposin.²³⁶ Així mateix, *"si en la instrucció d'un expedient sancionador no és possible delimitar les responsabilitats individuals, aquestes s'han de determinar solidàriament"*.²³⁷

En aquest apartat, també és important recordar la possibilitat d'aconseguir una terminació convencional mitjançant la celebració d'acords, pactes, convenis o contractes amb les persones interessades, tal i com s'estableix a l'article 86 de la LPACAP, i sempre que *"tinguin per objecte satisfer l'interès públic"* que tenen encomandes les administracions públiques. En aquells casos en que interessi l'aplicació d'aquesta forma de terminació, serà necessari realitzar una declaració formal de l'inici de les negociacions de l'administració als interessats, que suspendrà el termini per resoldre el procediment fins la conclusió de les negociacions.²³⁸

Com a exemple d'aquesta eina legal, l'Ajuntament de Barcelona ha establert acords en 14 habitatges *"que ha permès aturar la situació d'assetjament garantint el dret a l'habitatge i a no patir discriminació a 35 persones. En alguns casos l'acord ha implicat la millora de l'habitatge, mentre que en d'altres s'ha arribat a un acord econòmic que ha permès a les persones afectades accedir a un altre habitatge. Aquesta decisió correspon a les persones usuàries, que opten per mantenir-se a l'habitatge una vegada rehabilitat o per obtenir una compensació econòmica que ha oscil·lat entre els 70.000 euros i els 350.000 euros"*.²³⁹

Malgrat l'anterior, existeix una controvèrsia relacionada amb aquesta figura, donat que alguns sectors de la doctrina jurídica entenen que per a la seva aplicació seria necessària la seva regulació en la normativa sectorial aplicable,²⁴⁰ especialment en aquells procediments sancionadors que per la seva

²³² Vegis a tall d'exemple, les STS 8240/1987, de 24 de novembre de 1987; STS 2293/1988, de 15 de març de 1988; STS 7199/1989, de 23 d'octubre de 1989; STS 3814/1990, de 14 de maig de 1990; STS 9801/1994, de 20 de desembre de 1994; SAN 4729/1999, de 13 de juliol de 1999; SAN 6994/2005, de 9 de desembre de 2005; o STSJ de Castella i Lleó 203/2005, de 8 d'abril de 2005.

²³³ Art. 115 LDHC.

²³⁴ Art. 116 LDHC.

²³⁵ Art. 119, 113.3, 123.2.a) LDHC.

²³⁶ Art. 126.2 LDHC.

²³⁷ Art. 126.3 LDHC.

²³⁸ Art. 22.1.f) LPACAP.

²³⁹ Ajuntament de Barcelona, juliol 2020, p. 28.

²⁴⁰ Cobo Olvera T. i Cobo Peralta T., gener 2020, *La finalización del procedimiento: comentarios a los artículos 84 a 95 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo*, Madrid, Sepín.

naturalesa reglada haurien d'abocar-se, en cas de constatació de la comissió de la infracció, més aviat cap a la figura de la condonació de les multes que s'exposarà a continuació. En aquest sentit, desafortunadament la LDHC no regula la terminació convencional, fet pel qual caldria la seva modificació per donar major seguretat jurídica als municipis i les persones interessades en la terminació del procediment mitjançant la via convencional.

En la mateixa línia, **les multes derivades de les infraccions recollides en la LDHC poden ser condonades fins al 80% de l'import corresponent en el cas que les persones infractores hagin reparat la infracció** objecte de la resolució sancionadora.²⁴¹ Per exemple, una de les multes imposades per l'Ajuntament de Barcelona per la desocupació permanent d'un habitatge va ser condonada al 80% al cedir-se l'habitatge al consistori.²⁴² Malgrat la condonació d'una proporció elevada de la sanció, l'experiència indica que les persones assetjadores prefereixen la terminació convencional, ja que la condonació implica l'existència d'una resolució que constata la conducta assetjadora i la necessitat de pagar fins al 20% d'una sanció de com a mínim 90.001 euros, és a dir, com a mínim 18.000 euros.

Per últim, és interessant observar que la mediació de l'administració entre les persones afectades per l'assetjament i les presumptes persones assetjadores no es troba regulada suficientment en cap de les lleis que regulen el procediment sancionador, fet pel qual també seria recomanable normes relatives a les formes de realitzar aquesta mediació, encaminada en molts casos a la terminació convencional o la condonació de les multes.

²⁴¹ Art. 118.7 LDHC.

²⁴² Ajuntament de Barcelona, *op. cit.*, p. 17.

8. EXECUTORIETAT, RECURSOS ADMINISTRATIUS I CONTENCIOSOS ADMINISTRATIUS CONTRA LES RESOLUCIONS DELS PROCEDIMENTS

Quant a l'executorietat de les resolucions administratives, la regla general és que **la interposició dels recursos administratius corresponents no suspendrà l'execució de l'acte impugnat**, d'acord amb l'establert a l'article 117 de la LPACAP. No obstant això, l'òrgan encarregat de resoldre el recurs podrà suspendre d'ofici o a sol·licitud de la persona recurrent l'execució de l'acte impugnat de forma motivada quan pugui causar perjudicis d'impossible o difícil reparació o quan la impugnació es basi en alguna de les causes de nul·litat recollides en l'article 47.1 de la LPACAP.²⁴³ **Aquesta és també la regla aplicable a les resolucions del procediment per al cessament de l'assetjament i les multes coercitives.**

En relació amb les sancions, la LPACAP estableix un règim especial. Aquestes seran executives sempre que no sigui possible interposar-hi cap recurs ordinari en via administrativa. En aquest sentit, tot i que les resolucions sancionadores esgoten la via administrativa, s'hi pot interposar recurs potestatiu de reposició i, per tant, no seran executives.²⁴⁴

Quant als recursos, en tractar-se d'una administració local, les persones interessades **només podran interposar el recurs potestatiu de revisió en el termini d'1 mes des de la notificació**,²⁴⁵ o el recurs contenciós administratiu davant el jutjat contenciós administratiu competent en el termini de 2 mesos de la notificació.²⁴⁶

²⁴³ Art. 117.2 LPACAP.

²⁴⁴ Arts. 90.3 i 123 LPACAP.

²⁴⁵ Arts. 123 i 124 LPACAP.

²⁴⁶ Arts. 8.1 i 46 Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció Contenciosa-administrativa.

9. INTERACCIÓ ENTRE EL PROCEDIMENT PER AL CESSAMENT DE L'ASSETJAMENT I EL PROCEDIMENT SANCIONADOR

En aquest apartat analitzarem, de manera breu, la interacció entre el procediment per al cessament de l'assetjament i el procediment sancionador. En primer lloc, és importat recordar que l'article 109 de la LDHC, davant d'unes mateixes conductes que presumptament comportin una infracció de la LDHC, permet tant l'adopció de mesures com les multes coercitives, com la incoació d'un expedient sancionador. Per tant, **l'administració competent té discrecionalitat per iniciar qualsevol dels dos procediments que s'han descrit amb anterioritat.**

En segon lloc, tal i com s'ha introduït al capítol 3, des de la presentació al juliol de 2018 de les primeres denúncies contra l'assetjament immobiliari per la via administrativa davant de l'Ajuntament de Barcelona per part del Sindicat de Llogaters, l'Observatori DESC i la Plataforma d'Afectats per les Hipoteques, només a l'Ajuntament de Barcelona s'han obert un total de 36 expedients relacionats amb possibles conductes assetjadores, dels quals 8 ja han finalitzat.²⁴⁷ En aquest sentit, **tots els expedients s'han orientat cap a la incoació de procediments sancionadors**, fet pel qual la via de les ordres de manament per al cessament de l'assetjament i, en cas d'incompliment, la imposició de multes coercitives encara no s'ha transitat. Una possible explicació davant de la falta d'ús d'aquesta eina jurídica en el casos d'assetjament seria que fins el passat desembre de 2019 no es va modificar la LDHC per tal de corregir i aclarir la competència municipal en la imposició de multes coercitives en relació als habitatges buits, tal i com s'ha explicat amb anterioritat a l'apartat 4.2. Per tant, els municipis no haurien estat interessats en iniciar un procediment sense la seguretat jurídica suficient. En aquest sentit, serà important observar si després de la modificació realitzada pel DL 17/2019 les administracions confien en aquesta via.

En tercer lloc, **el procediment per al cessament de l'assetjament pot ser una eina més àgil i ràpida que la incoació d'un procediment sancionador**, així com una via que faciliti la mediació i la terminació convencional entre les persones afectades i les persones assetjadores. **A més, la utilització d'aquesta via pot ser doblement dissuasiva per a la persona assetjadora**, en tant que mantenir l'incompliment de forma persistent, no només pot donar lloc a multes coercitives, sinó també a l'inici d'un procediment sancionador. En aquest sentit, cal recordar la naturalesa no sancionadora de les multes coercitives i la seva compatibilitat amb les sancions.

Per tot l'anterior, és interessant que les administracions competents puguin optar per una via o per una altra, en funció de les circumstàncies concretes de cada cas i essent conscients de la plena compatibilitat d'ambdós procediments.

²⁴⁷ Ajuntament de Barcelona, *op. cit.*, p. 27.

10. RELACIÓ AMB L'ORDENAMENT PENAL

Tal i com s'ha apuntat en els apartats anteriors, durant la primera dècada dels anys 2000 es van dictar resolucions judicials innovadores que reconeixien la possibilitat d'enjudiciar i sancionar l'assetjament immobiliari, essent els més representatius el cas de la casa *Tangora* a Getxo i els de Verdi i Ciutat Vella a Barcelona.²⁴⁸ **Malgrat aquests pronunciaments i l'existència de veus que recordaven que no era necessari “cap nou artefacte penal”²⁴⁹ i que la dificultat de castigar l'assetjament immobiliari no estava en la falta d'instruments jurídics, sinó en la falta d'utilització dels existents, al 2010 es va modificar l'ordenament penal per introduir modalitats específiques d'assetjament immobiliari.²⁵⁰**

En concret, La Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal (CP) va passar a recollir com a delictes dues conductes constitutives d'assetjament immobiliari arran de la modificació del CP mitjançant la Llei Orgànica 5/2010, de 22 de juny, pel que es modifica la Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal, que en el seu preàmbul refereix que:

“al hilo de la proliferación, durante la última década, de conductas acosadoras en la esfera de la vivienda, se sanciona también el acoso inmobiliario. Con ello se pretende tutelar el derecho al disfrute de la vivienda por parte de propietarios o inquilinos frente a los ataques dirigidos a obligar a unos o a otros a abandonarla para así alcanzar, en la mayoría de los casos, objetivos especuladores. Distintos pronunciamientos judiciales habían venido poniendo de manifiesto las dificultades que para la represión de estas conductas se derivaba de la ausencia hasta el momento de una específica regulación penal de este fenómeno”.

Aquestes dos delictes són els següents:

- D'una banda, l'article 172.1 CP defineix com a delicte agreujat de coaccions: ***“El qui, sense estar-hi legítimament autoritzat, impedeixi a un altre amb violència fer el que la llei no prohibeix, o el compel·leixi a fer el que no vol, sigui just o injust, ha de ser castigat amb la pena de presó de sis mesos a tres anys o amb una multa de 12 a 24 mesos, segons la gravetat de la coacció o dels mitjans emprats”.*** El text continua advertint sobre els agreujants: *“Quan la coacció exercida tingui com a objecte impedir l'exercici d'un dret fonamental se li han d'imposar les penes en la meitat superior, llevat que el fet tingui assenyalada una pena superior en un altre precepte d'aquest Codi. També s'imposaran les penes en la seva meitat superior quan la coacció exercida tingui per objecte impedir el legítim gaudi de l'habitatge”.*

²⁴⁸ Vegis per exemple, Herrera Moreno M., *op. cit.*

²⁴⁹ En aquest punt és interessant apuntar, tal i com recorden Herrera Moreno M. i Villegas Fernández J. M., que les conductes d'assetjament també poden constituir delictes de lesions, amenaces, tracte degradant, violació del domicili, calumnies, injúries, danys i estafa.

²⁵⁰ Villegas Fernández J. M., 2008, *Del Blockbusting al Acoso Inmobiliario* (comentario a las sentencias del los juzgados de los penal número dos de Bilbao y número 13 de Barcelona, respectivamente, de cuatro y seis de noviembre del año 2008).

- De l'altra, l'article 173.1 del CP tipifica el delict contra la integritat moral: *"El que infligeix a una altra persona un tracte degradant, i menyscaba greument la seva integritat moral, es castiga amb la pena de presó de sis mesos a dos anys"*. Sobre l'assetjament immobiliari senyala que *"S'imposarà també la mateixa pena al qui de forma reiterada dugui a terme actes hostils o humiliants que, sense arribar a constituir tracte degradant, tinguin per objecte impedir el legítim gaudi de l'habitatge"*.

Malgrat que ambdues definicions tenen un contingut molt similar, constitueixen dos tipus delictius diferents. Una de les diferències entre ambdós preceptes radica en l'objecte jurídic protegit. Així mentre en les coaccions *"es protegeix la llibertat de l'individu en la presa de decisions (vessant interna) com en la realització d'aquella voluntat dintre dels mitjans legals (vessant externa)"*, en el delict contra la integritat moral *"el bé jurídic protegit és la pròpia integritat moral, que constitueix un valor jurídic reconegut expressament per l'art. 15 de la Constitució espanyola"*.²⁵¹ Un altra diferència és que el delict contra la integritat moral *"quedarà reservat a aquells fets en els que la degradació tingui certa intensitat. Amb freqüència ha sigut també relacionada amb la gravetat del menyscabament, amb una duració notòria i persistent de la conducta degradant, sense que per aquest motiu resulti exigible una comprovació d'haver produït en la víctima una lesió psíquica"*.²⁵² En altres paraules, serà d'aplicació el delict contra la integritat moral en aquells casos en que s'hagi produït sensacions de por, angoixa, inferioritat o humiliació en les víctimes.²⁵³

Quant a alguns dels elements que la jurisprudència ha anat delimitant, especialment en la modalitat de coaccions d'assetjament immobiliari (172.1 CP), és interessant exposar els següents:

- La violència o intimidació es pot realitzar a través de les coses, com en els casos de tall de subministres.²⁵⁴ Així mateix, s'ha mantingut per part de la jurisprudència una interpretació àmplia dels tipus per encabir les intimidacions i els atemptats contra la llibertat d'obrar, *"essent el decisor i l'efecte coercitiu de l'acció més que la pròpia acció"*.²⁵⁵
- És possible la comissió del delict tant per acció com per omissió.²⁵⁶
- No es limita a la persona propietària, sinó que també poden cometre el delict altres persones com els administradors de finques o els veïns.²⁵⁷
- No és necessari que l'objectiu de les coaccions sigui expulsar a les víctimes del seu habitatge o tingui una finalitat especulativa.²⁵⁸
- És possible establir penes accessòries com la prohibició de continuar residint en el mateix immoble, comunicar-se o aproximar-se a una distància mínima de les víctimes.²⁵⁹
- A més, part de la doctrina entén que només s'aplicaria a persones amb títol legítim per ocupar l'habitatge.²⁶⁰ Aquesta interpretació seria contrària a l'establert pel Comitè DESC, el qual ha recollit que *"Estas consideraciones se aplican también a la ocupación sin título"*

²⁵¹ Abascal Junquera A. i Acón Ortego I., setembre 2010, *Los nuevos delitos de acoso laboral y acoso inmobiliario*, Madrid, Sepín, Práctica penal: cuaderno jurídico nº 61.

²⁵² Sentència del Jutjat Penal de Bilbao nº 5, 172/2014, de 20 de maig. En el mateix sentit, Sentència del Jutjat de lo Penal de Terrassa nº 3, 147/2017, de 6 de març.

²⁵³ Villegas, 2008.

²⁵⁴ SAP Córdoba, Sec. 3ª, 96/2011, d'1 de abril, FJ 4.

²⁵⁵ Abascal Junquera A. i Acón Ortego I., op. cit., p. 11.

²⁵⁶ SAP Barcelona, Sec. 9ª, 478/2006, de 8 de maig.

²⁵⁷ Jutjat de lo Penal de Bilbao nº 5, 172/2014, de 20 de maig. SAP Cáceres, Sec. 2ª, 9/2020, de 20 de gener.

²⁵⁸ SAP Álava, Sec. 2ª, 298/2015, 29 de setembre.

²⁵⁹ AAP de Bizkaia, Sec. 2ª, de 18 de febrer de 2005, Jutjat de lo Penal de Bilbao nº 5, 172/2014, de 20 de maig.

²⁶⁰ Abascal Junquera A. i Acón Ortego I., op. cit., p. 10.

*legal puesto que ese tipo de ocupación puede llegar a ser, para algunas personas, una forma de vivienda, y podría por tanto estar en el ámbito de la protección del derecho a la vivienda. Por tanto, aunque la falta de título legal pueda justificar un desalojo, no obstante, los procedimientos que llevan a que se ordene el desalojo o la ejecución del desalojo en sí, ha de realizarse en forma compatible con el Pacto y garantizando a las personas los recursos jurídicos apropiados”.*²⁶¹ Així doncs, sorgeix un dubte a destacar: l'ocupació sense títol legal o el delictes d'usurpació d'un habitatge legitimaria l'ús d'amenaques, coaccions i lesions com a mitjà alternatiu a les vies legalment establertes per al desnonament? Díficilment es podrà donar una resposta afirmativa.

En relació amb els supòsits més comuns i indicis que permeten apreciar l'assetjament en la via penal, ens trobem els talls de subministres,²⁶² contractació de persones per a ocupar un immoble veí i assetjar a les víctimes,²⁶³ la necessitat de consignar les rentes per negativa al cobrament de les persones arrendadores,²⁶⁴ canvi en el pany de la porta del domicili,²⁶⁵ estant present també en la majoria de casos la falta de conservació.

Per tot l'anterior, es possible observar com unes mateixes conductes podrien constituir a la vegada una infracció molt greu segons la LDHC, així com delictes tipificats segons el CP. En aquest sentit, és important recordar el principi de *non bis in idem*, segons el qual **no es podran sancionar doblement aquelles conductes sobre les que hi hagi identitat de subjectes, fets i fonaments**.²⁶⁶ Aquesta previsió implica la impossibilitat de tramitar paral·lelament un procediment administratiu sancionador i un altre penal i, per tant, l'obertura de diligències penals obliga a suspendre el procediment sancionador.²⁶⁷

Així mateix, l'article 121.2 de la LDHC estableix que **“Si en la tramitació d'un expedient sancionador hi ha indicis de la possible comissió d'un delictes o d'una falta, l'instructor o instructora de l'expedient ho ha de posar en coneixement de l'òrgan judicial competent o del Ministeri Fiscal i ha de suspendre la tramitació de l'expedient administratiu sancionador, un cop l'autoritat judicial hagi incoat el procés penal que correspongui, si hi ha identitat de subjecte, fet i fonament. Aquesta suspensió s'ha de mantenir fins que l'autoritat judicial dicti sentència o resolució que posi fi al procediment. En el cas que es conclogui que no hi ha cap delictes, el procediment sancionador ha de continuar amb subjecció al fet que el tribunal hagi declarat provats”**.²⁶⁸ Així doncs, si el pronunciament judicial conclou que no existeix delictes, s'ha de continuar el procediment sancionador amb subjecció als fets que el tribunal hagi declarat provats.²⁶⁹

En aquells casos en que existeixi una violència sobre les persones o una conducta que vulneri greument la integritat moral de les persones afectades per l'assetjament de forma clara i patent, o l'òrgan competent tingui un dubte raonable sobre la seva naturalesa, serà necessari posar en coneixement del Ministeri Fiscal o l'òrgan judicial competent les conductes assetjadores. En aquest sentit, és important advertir que la majoria de comunicacions realitzades des de les administracions públiques cap a les autoritats judicials i el Ministeri Fiscal finalitzen sense cap actuació judicial o mitjançant un decret d'arxivament de la Fiscalia, fet pel qual s'ha perdut la confiança en aquest me-

²⁶¹ Comitè DESC, *Maribel Viviana López Albán c. Espanya*, 11 d'octubre de 2019, para. 6.2.

²⁶² Vegis a tall d'exemple SAP Córdoba, i SAP Barcelona, Sec. 8.ª de 4 de juliol de 2005.

²⁶³ AAP de Bizkaia, Sec. 2ª, de 18 de febrer de 2005, Jutjat de lo Penal de Bilbao nº 5, 172/2014, de 20 de maig.

²⁶⁴ Jutjat de lo Penal e Barcelona nº 9, 360/2012, de 29 de juny.

²⁶⁵ SAP Càceres, Sec. 2ª, 9/2020, de 20 gener.

²⁶⁶ Art. 83 LRJSP.

²⁶⁷ Arts. 121.1 LDHC

²⁶⁸ De forma anàloga, art. 42.3 Llei 19/2020.

²⁶⁹ Art. 77.4 LPACAP.

canisme²⁷⁰ i, a la vegada, ha reforçat el paper de l'actuació administrativa en tots aquells casos que no presenten una clara naturalesa penal.

Per consegüent, és recomanable realitzar les comunicacions pel supòsits anteriorment mencionats, però tramitar a la vegada el procediment per al cessament de l'assetjament que, per la seva naturalesa no sancionadora, no tindria la mateixa virtualitat per a vulnerar el principi de *non bis in idem*.²⁷¹ Aquesta actuació seria coherent també amb l'establert a la Llei 19/2020, que permet a l'administració competent "adoptar mesures cautelars, destinades a evitar un major perjudici" mentre el procediment judicial estigui en curs.²⁷²

Quant al procediment sancionador, tot i la interpretació literal dels articles 121.2 de la LDHC i 7 del derogat Reial Decret 1398/1993, de 4 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament del Procediment per a l'Exercici de la Potestat Sancionadora, que estableixen l'inici de la suspensió un cop s'ha incoat el procediment sancionador, el principi de prudència convidaria a la suspensió del procediment des de la comunicació fins a la resolució de l'autoritat judicial o el decret d'arxivament del Ministeri Fiscal, d'acord amb la jurisprudència del TC.²⁷³

Per últim, és interessant tenir present que des del punt de vista de la persona afectada per l'assetjament, la via administrativa constitueix una forma més ràpida, àgil i efectiva de denunciar l'assetjament, atès que, en la majoria de casos, la via penal necessita la personació en el procediment amb assistència lletrada i procurador/a, tot dificultant l'accés a la justícia a les persones més vulnerables.²⁷⁴ En altres paraules, la via penal pot suposar haver de suportar un "genuí via crucis" amb elevades possibilitats d'arxivament, derivació a la via administrativa o, fins i tot, a la jurisdicció civil en determinats casos.²⁷⁵

En la mateixa línia, la via administrativa és més dissuasiva per a les persones assetjadores, en tant que els costos econòmics de la via penal seran sempre inferiors a una possible multa d'assetjament immobiliari. En aquest sentit, de la jurisprudència analitzada es desprèn que la majoria de condemnes són inferiors als 2 anys de presó i les multes imposades són en molts casos de baixa quantia o, directament, irrisòries.

²⁷⁰ Centre contra l'Assetjament Immobiliari, abril 2020, p. 6 i 7.

²⁷¹ De forma anàloga en matèria tributària, STS, Sala 3ª, Sec. 2ª, n° 1091/20178, de 19 de juny, FJ 4.

²⁷² Art. 42.3 Llei 19/2020.

²⁷³ STC 2/2003, de 16 de gener, FJ 9.

²⁷⁴ Informe del Relator Especial 2008, para. 56.

²⁷⁵ En aquest sentit, Tuset del Pino ha assenyalat la possibilitat de presentar una demanda davant de la jurisdicció civil tant per exigir el compliment de les obligacions en matèria arrendatícia i la indemnització per danys i perjudicis, com per sol·licitar el cessament immediat de les conductes assetjadores. Així mateix, l'autor recorda que l'incompliment de la sentència pot donar lloc a un delictes de desobediència a l'autoritat. Per a més informació sobre la jurisdicció civil en casos d'assetjament, vegis Tuset del Pino, *op. cit.*

11. INTERACCIÓ AMB ELS PROCEDIMENTS PER DISCRIMINACIÓ I CONSERVACIÓ

En aquest apartat s'exposarà la relació dels procediments per assetjament amb els procediments per discriminació i els procediments de conservació amb l'objectiu d'ampliar la perspectiva i observar les interaccions corresponents.

En relació amb els procediments per discriminació, és important recordar que **l'assetjament constitueix una forma de discriminació tant per la normativa internacional i comunitària com per la pròpia LDHC**. Per tant, la infracció i la sanció aplicables seran les mateixes per aquells supòsits de discriminació directa e indirecta diferents a l'assetjament, com serien la publicació d'anuncis de pisos en que es discrimina per raó de la nacionalitat o el país d'origen, o l'exigència de documentació addicional en l'accés a l'habitatge que no es sol·licita a altres persones en la mateixa situació.²⁷⁶

No obstant, existeixen dues diferències principals. La primera és que en els supòsits d'assetjament immobiliari no és necessari demostrar les raons o els grups que motiven la discriminació. La segona és que **en els supòsits de discriminació hi haurà una major dificultat en obtenir una prova suficient** en tots aquells casos en que la persona afectada no sigui conscient de la discriminació per ser aquesta oculta o perquè aquesta no s'hagi pogut enregistrar, com sí seria el cas de la sanció imposada per part de l'Ajuntament de Barcelona al portal *Idealista* i la immobiliària *The New House* per anunciar un habitatge 'per a persones espanyoles'.²⁷⁷

A més, és interessant observar que la **Llei 19/2020 també recull l'assetjament discriminatori com a infracció molt greu, amb multes d'entre entre 40.001 i 500.000 euros**.²⁷⁸ Juntament amb l'assetjament, la normativa protectora de la igualtat també imposa obligacions a les Administracions Públiques i recull altres infraccions en casos com la denegació ofertes de compra o lloguer per motius de discriminació o la discriminació en relació als termes i les condicions d'un lloguer.²⁷⁹

Tot i que la Llei 19/2020 és d'aplicació subsidiària en l'àmbit de l'habitatge, **l'actuació de les Administracions Públiques es trobarà reforçada en aquells casos en que l'assetjament es fonamenta en una discriminació basada en algun dels motius prohibits de discriminació**, i no pas en un mer interès especulatiu sobre l'habitatge. Entre els motius de discriminació prohibits per la Llei 19/2020 és interessant destacar alguns com la raça, l'origen ètnic, el color de la pell o qualsevol altre forma de racisme; el sexe, el gènere, l'orientació o identitat sexual; l'edat, la llengua o la identitat cultural; la ideologia, l'opinió política, les conviccions religioses; la condició social o econòmica, la situació administrativa o qualsevol manifestació d'aporofòbia; la diversitat funcional, les alteracions de la salut, l'estat serològic o les característiques genètiques; així com l'aspecte físic o la indumentària.²⁸⁰

²⁷⁶ Per a més informació sobre la discriminació directa i indirecta en relació al dret a l'habitatge: Provivienda, octubre 2020, *¿Se Alquila? Racismo y xenofobia en el mercado de alquiler*, Madrid; i Broll, juliol 2020, *La clau pot ser un nom, Detecció d'evidències de discriminació en l'accés al mercat de lloguer d'habitatge a Barcelona*, Barcelona.

²⁷⁷ Primera sanció a Barcelona per discriminació per raó d'origen en l'accés a l'habitatge

<https://www.lavanguardia.com/local/barcelona/barcelona-plus/20191230/472601424122/sancion-barcelona-anuncio-discriminacion-origen-vivienda.html>
2 de novembre de 2020.

²⁷⁸ Arts. 43.6.b) i 45.1.c) Llei 19/2020.

²⁷⁹ Arts. 14 i 43.5.t) Llei 19/2020.

²⁸⁰ Art. 1.3 Llei 19/2020.

En relació amb els procediments per manca de conservació, és important recordar que diverses modalitats de **l'incompliment del deure de conservació i rehabilitació poden donar lloc a infraccions de la qualitat del parc immobiliari segons l'establert per la LDHC**. En concret, l'incompliment del deure de conservació que posi en risc la seguretat de les persones, i l'incompliment d'un programa previ de rehabilitació forçós o d'ordres d'execució dirigides a la reparació i la reconstrucció són constitutives de infraccions molt greus i, per tant, sancionades amb multes de 90.0001 a 900.000 euros.²⁸¹ Així mateix, l'incompliment del deure de conservació i de rehabilitació *"si comporta una afectació greu de les condicions d'habitabilitat dels edificis, amb notificació prèvia"* constitueixen infraccions greus i, per tant, poden ser sancionades amb multes de 9.001 a 90.000 euros.²⁸² Per tant, **no només és sancionable la infracció del deure de conservació, sinó que també es pot sancionar de forma posterior i acumulativa l'incompliment de les ordres de conservació requerides per l'administració competent**, i es poden imposar multes coercitives per a la seva efectiva execució.²⁸³

A més, en comptes del règim establert per la LDHC, també es podria aplicar el règim sancionador establert al *Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme*, que recull l'incompliment del deure de conservació d'edificacions com a infracció greu o lleu en funció de la gravetat.²⁸⁴

Per consegüent, és possible detectar conductes que constitueixen acumulativament una infracció per incompliment del deure de conservació i una infracció per assetjament immobiliari. En aquest sentit, **no seria aplicable el principi de concurrència de sancions o *non bis in idem*, en tant que el fonament de les dues sancions és diferent**. Mentre en el cas del deure de conservació es persegueix protegir la conservació i rehabilitació de les edificacions, en els casos d'assetjament es persegueix lluitar contra la discriminació en l'habitatge. Per tant, no existiria inconvenient jurídic per la tramitació d'ambdós procediments de forma simultània. De fet, els procediments relatius al deure de conservació poden impulsar els procediments d'assetjament en aquells casos en que la propietat hagi incomplert de forma reiterada les ordres d'execució o els programes de rehabilitació, en tant que l'incompliment només podrà ser conscient i, per tant, seria un indicatiu de la intencionalitat de la conducta assetjadora.

Finalment, és interessant destacar que existeixen pràctiques encaminades a la detecció i prevenció de situacions d'assetjament, com la reforma de l'*Ordenança reguladora dels procediments d'intervenció municipal en les obres* (ORPIMO) de l'Ajuntament de Barcelona, mitjançant la qual s'estableix la necessitat que *"en casos d'intervenció en finques amb persones residents, la propietat hagi d'elaborar un Pla de real·lotjament, o emetre una Declaració responsable assegurant que el real·lotjament no és necessari. L'incompliment d'aquesta obligació o la seva falsedat pot implicar la denegació de la llicència"*.²⁸⁵

²⁸¹ Art. 123.1.f) i g) LDHC.

²⁸² Art. 124.1.c) LDHC.

²⁸³ Art. 38.3.b) LDHC.

²⁸⁴ Arts. 214.d) i 215.d) Text refós de la Llei d'urbanisme.

²⁸⁵ Ajuntament de Barcelona, Juliol 2020, p. 23.

12. ELS AJUNTAMENTS DE DIMENSIÓ REDUÏDA

Pels consistoris que degut a les seves dimensions o manca de recursos no tinguin capacitat per tramitar els expedients la LDHC introdueix la possibilitat d'efectuar encomanes de gestió a altres administracions, tal i com s'ha avançat a l'apartat 4.2. En aquest sentit l'article 8.3 de la LDHC recull la possibilitat de que *"els ens locals que, per la seva dimensió o per manca de recursos, no puguin exercir plenament les competències en matèria d'habitatge poden sol·licitar a les administracions d'àmbit territorial superior la prestació d'assistència tècnica, financera i jurídica"*.

Així mateix, l'article 8.4 de la LDHC estableix que *"els ens locals, la dimensió dels quals els dificulti l'exercici eficient de les competències que la present llei els atribueix sobre el control de la qualitat del parc immobiliari, sobre la igualtat en l'accés i la ocupació de l'habitatge i sobre les activitats de control i sanció poden encarregar a un altre ens local o al departament competent en matèria d'habitatge que realitzi les gestions vinculades a aquestes competències"*.

L'encomana de gestió, regulada a l'article 11 de la LRJSP, permet a una entitat o òrgan administratiu encarregar la realització de qualsevol activitat de caràcter material, tècnic o de servei, a qualsevol altre, de la mateixa o diferent administració, per raons d'eficàcia o manca de recursos tècnics per la seva realització. Aquest no pot suposar la cessió de la titularitat de la competència ni dels elements substantius del seu exercici. Per tant, **el titular conservarà la responsabilitat de dictar els actes o resolucions de caràcter jurídic que suportin o integrin la concreta activitat material**. La seva formalització s'haurà de dur a terme a través de la signatura d'un conveni quan es realitzi entre òrgans o entitats d'administracions diferents.

L'acceptació de l'encàrrec i la signatura del conveni depèn de l'administració que rep la petició. Això no obstant, cal destacar, que l'article 3 de la LRJSP, fixa com a principi rector de les relacions interadministratives la lleialtat institucional.

Endemés, la citada norma imposa el deure de prestar cooperació i assistència activa a les altres administracions que la necessitin per l'exercici eficaç de les seves competències. Per això, l'ens receptor de la sol·licitud d'assistència i cooperació només podrà negar-la quan no disposi de mitjans suficients per prestar-la o quan, de fer-ho, causaria un greu perjudici als interessos la tutela dels quals té encomanats o al compliment de les seves pròpies funcions. En qualsevol cas, **la negativa d'assistència s'haurà de comunicar per escrit i de forma motivada a l'administració sol·licitant**.

Per últim, és important recordar que els municipis amb població inferior a 5.000 habitants no tenen competència per a la imposició de multes coercitives o sancions en casos d'assetjament. No obstant, l'article 131.2 LDHC estableix que aquests podran ser instruïts i, posteriorment, tramesos a l'òrgan de la Generalitat corresponent. Per tant, **la falta de competència per a la imposició de sancions no és excusa per a la inactivitat administrativa**.

13. EL PAPER DE L'ADMINISTRACIÓ AUTONÒMICA

L'article 7.2 de la LDHC estableix que Generalitat exercirà competències de foment de l'actuació dels ens locals, cooperació en l'exercici de les seves competències i subrogació en el seu exercici en casos d'inactivitat o incompliment, d'acord amb allò establert en la legislació de règim local.

Per assegurar l'actuació pública davant potencials situacions de vulneració del dret a l'habitatge, la LDHC estableix una doble competència compartida entre els ens locals i l'executiu català. Per aquest motiu l'Administració de la Generalitat també disposa de competències per tramitar procediments per al cessament de l'assetjament i expedients sancionadors. En concret, l'article 131 de la LDHC atribueix la competència per la imposició de sancions a diferents òrgans autonòmics en funció de la quantia de la multa proposada, fixant el govern com l'únic competent per la imposició de multes superiors als 500.000 euros, amb l'excepció esmentada de l'Ajuntament de Barcelona.

Aquesta duplicitat competencial determina la necessitat de col·laboració i coordinació, d'acord amb les previsions legals del nostre ordenament. En aquest sentit, **és recomanable consultar a la Generalitat, abans de l'inici de qualsevol procediment per assetjament, si hi ha cap procediment iniciat sobre aquells mateixos fets**, tot i que la instrucció dels mateixos correspondrà a les administracions municipals.²⁸⁶ De ser així s'haurà de dirimir a qui li pertoca continuar la seva tramitació d'acord amb la distribució de competències i en funció del possible import de la sanció.

²⁸⁶ Art. 131.2 LDHC.

14. EL ROL DE LES PERSONES DENUNCIANTS I LES ENTITATS SOCIALS EN L'ASSETJAMENT IMMOBILIARI

Com s'ha advertit anteriorment, les primeres denúncies relatives a l'assetjament immobiliari en la via administrativa segons LDHC van ser presentades al 2018 per persones directament afectades per casos d'assetjament immobiliari i recolzades per el Sindicat de Llogaters, l'Observatori DESC i la Plataforma d'Afectats per les Hipoteques. Aquestes mateixes entitats van facilitar el seu torn models de denúncia per a facilitar la seva presentació davant de les administracions competents, que pot consultar-se a l'Annex I i conté tots els elements fonamentals per a identificar les parts interessades, els fets, les possibles infraccions i les sancions corresponents.²⁸⁷ Així mateix, el model sol·licita, entre d'altres, que la persona denunciant tingui la condició d'interessada, que s'estableixi una sanció accessòria, així com la possibilitat d'autoritzar a una entitat social a actuar en nom i interès de la persona interessada.

En aquest sentit, i en relació a l'Ajuntament de Barcelona, un **55% dels expedients iniciats en casos d'assetjament van tenir el seu origen en la presentació de denúncies.**²⁸⁸ En els propers apartats s'analitzarà el rol de les persones denunciants i les entitats socials en els procediments administratius contra l'assetjament.

14.1. El rol del denunciant i de les administracions

Tot i que els procediments administratius contra l'assetjament s'inicien d'ofici, aquests poden estar motivats per la presentació de denúncies. En aquest sentit, l'article 62.5 de la LPACAP estableix que **la sola presentació d'una denúncia no confereix per si sola la condició d'interessat** en el procediment i, per tant, **serà necessari demostrar que es promou el procediment com a "titular de drets o interessos legítims"** o que aquests es poden veure afectats per la decisió que es prengui en el procediment.²⁸⁹ Així doncs, quan la persona del denunciant coincideixi amb la víctima de l'assetjament, i aquesta sol·liciti la compareixença en el procediment cal considerar la possibilitat de que adquireixi la condició d'interessada en la mesura en què és titular del dret a ocupar i gaudir legítimament de l'habitatge i la decisió pot afectar als seus interessos legítims.

A més, la recentment aprovada Llei 19/2020 ha establert com a drets de la víctima en els procediment sancionadors que tinguin per objecte infraccions en matèria discriminatòria:

- Rebre la comunicació de la incoació del procediment sancionador, amb informació clara sobre el dret que li correspon d'obtenir una indemnització o una reparació del dany causat per la conducta constitutiva de la infracció i sobre la resta de drets que té com a víctima en el procediment sancionador.
- Rebre les al·legacions del presumpte infractor.
- Accedir al procediment sancionador i obtenir còpia de tot l'expedient.

²⁸⁷ Es poden consultar i descarregar a: <http://observatoridesc.org/ca/stop-mobbing-atuarem-l-assetjament-immobiliari>

²⁸⁸ Segons dades de l'Ajuntament de Barcelona.

²⁸⁹ Art. 4 LPACAP.

- Gaudir d'un tràmit d'audiència per poder formular al·legacions i proposar prova.
- Obtenir una resolució expressa sobre la forma de reparació del dany causat, tret que hi hagi renunciat expressament.²⁹⁰

Si tenim en compte que l'assetjament constitueix discriminació als efectes de la LDHC, i que els anteriors drets de la víctima comporten de facto l'assimilació de la condició d'interessat, el millor per a l'Administració competent del procediment contra l'assetjament serà atorgar a la víctima la condició d'interessada en el procediment.

El possible benefici psicològic, social i econòmic que la persona perjudicada pot obtenir de la finalització de la conducta discriminatòria pot ser constitutiva d'un interès legítim suficient per ser part en la tramitació. En aquest sentit, i en relació a la condició d'interessat de la persona denunciante és útil analitzar la jurisprudència del Tribunal Suprem.

En primer lloc, s'ha descartat que la imposició de sancions pugui considerar-se per si mateixa com benefici o avantatge per atorgar la condició d'interessat.²⁹¹ En segon lloc, s'ha descartat que puguin sostenir la pretensió els arguments relatius a que es corregeixin irregularitats, que en un futur no es produeixin o la satisfacció moral que comportaria la sanció.²⁹² En tercer lloc i malgrat l'anterior, **el Tribunal Suprem ha admès la possibilitat d'apreciar l'existència d'interès legítim en procediments sancionadors.** En concret, en casos en que la imposició de la sanció pugui tenir incidència en la seva esfera patrimonial, per exemple, en casos en que es pugui reconèixer danys o dret a indemnitzacions,²⁹³ però també en casos en que es pugin adoptar mesures destinades al cessament de la conducta infractora que el perjudica.²⁹⁴

Vista aquesta jurisprudència, i tenint en compte que la resolució del procediment sancionador en que es constati una conducta assetjadora podria donar lloc a reclamacions patrimonials posteriors contra la persona assetjadora, així com tenint present que el procediment per al cessament de l'assetjament podria donar lloc a multes coercitives encaminades a posar fi a l'assetjament, seria raonable atorgar la condició d'interessada a les persones que presentin denúncies i siguin víctimes de l'assetjament.

De totes maneres, cal destacar que en aquells casos en què l'administració competent no atorgui la condició d'interessada en el procediment administratiu a la persona denunciante, l'haurà d'informar de la decisió relativa a la incoació del procediment i complir amb els altres drets que recull la Llei 19/2020 per a les víctimes de discriminació.²⁹⁵

²⁹⁰ Art. 52 Llei 19/2020

²⁹¹ Vegis a tall d'exemple les STS de 23 de maig de 2003, i STS 3 de novembre de 2005.

²⁹² Vegis a tall d'exemple les STS de 12 de desembre de 2012, STS de 19 de desembre de 2017, i STS de 14 de juny de 2018.

²⁹³ Vegis a tall d'exemple les STS de 14 de desembre de 2005, i STS 21 de setembre de 2015.

²⁹⁴ Vegis a tall d'exemple la STS de 19 d'octubre de 2015.

²⁹⁵ Art. 64.1 LPACAP.

14.2. El rol de les entitats socials

Quant al rol de les entitats socials, l'article 48 de la LDHC estableix que per a "*fer efectius els drets establerts per aquest títol, sens perjudici de la legitimació individual de les persones afectades, les persones jurídiques habilitades legalment per a defensar els drets i els interessos legítims col·lectius poden actuar en nom i en interès de les persones que els ho autoritzin en un procés determinat*". En aquest sentit, les entitats socials amb personalitat jurídica podran actuar en nom de persones afectades per l'assetjament immobiliari, sempre que aquestes ho autoritzin i la litigació en defensa dels drets humans i, en especial, el dret a l'habitatge estigui entre els objectes socials de l'entitat corresponent.

En la mateixa línia es pronuncia l'article 26.2 de la Llei 19/2020, que atorga la legitimitat en els procediments administratius de discriminació als "*sindicats, les associacions professionals de treballadors autònoms, les organitzacions de consumidors i usuaris i les associacions i organitzacions constituïdes legalment que tinguin entre llurs fins la defensa i la promoció dels drets humans*", si compten amb l'autorització de la persona o persones afectades, i sempre que s'hagin constituït amb dos anys d'anterioritat a l'inici del procediment i desenvolupin la seva activitat a Catalunya.

A més, en aquest punt és interessant recordar que l'article 6 de la LDHC ha establert l'acció pública en matèria d'habitatge. En concret "*Tots els ciutadans, en exercici de l'acció pública en matèria d'habitatge poden exigir davant els òrgans administratius i davant la jurisdicció contenciosa administrativa el compliment de la legislació en matèria d'habitatge i de les disposicions i les mesures establertes pel planejament urbanístic referides a l'habitatge*".²⁹⁶ Tot i que aquest "*mecanisme objectiu de protecció del dret humà a l'habitatge*" no està dissenyat per a la defensa de situacions jurídiques subjectives,²⁹⁷ és important tenir present que la LDHC busca permetre una participació àmplia en els procediments administratius per tal de garantir el dret a l'habitatge.

Per últim, el rol de les entitats socials en defensa del dret a l'habitatge no s'esgota en la presentació de denúncies i la participació en els procediments corresponents, sinó que es pot completar amb altres procediments per a fer front a la inacció de les administracions competents en matèria d'assetjament immobiliari, per exemple, mitjançant una sol·licitud d'iniciar les actuacions concretes a que ve obligada l'administració o una reclamació patrimonial en casos que l'omissió de l'administració hagi provocat danys a les persones afectades.

²⁹⁶ Malgrat la vigència de l'article 6 de la LDHC, la STC 80/2018, de 5 de juliol (FJ 5), i la STC 97/2018, de 19 de setembre (FJ 6), contra la Llei 2/2017, de 3 de febrer, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana, i la Llei 3/2015, de 18 de juny, d'habitatge del País Basc respectivament, han declarat inconstitucional l'acció pública en matèria d'habitatge davant la jurisdicció contenciosa administrativa.

²⁹⁷ Peñalver Cabré A., 2018, *Recorregut de l'acció pública per a la garantia del dret a l'habitatge*, Coord. Observatori DESC i Institut de Recerca TransJus, La Llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç i futur, Barcelona, Thomson Reuters, p. 246.

CONCLUSIONS

DE LA GUIA

An aerial photograph of a dense urban landscape, likely a city center, showing a grid of buildings and streets. A prominent vertical blue band runs down the center of the image, creating a visual divide. The text '15. CONCLUSIONS I LÍNIES DE FUTUR' is overlaid on the left side of the image, within the blue band.

15. CONCLUSIONS I LÍNIES DE FUTUR

15. CONCLUSIONS I LÍNIES DE FUTUR

Per a concloure aquesta guia s'apuntaran algunes conclusions i reflexions sobre l'assetjament immobiliari i les possibilitats dels Ajuntaments o dels poders públics en general d'actuar-hi per aturar-lo, a través de polítiques públiques d'habitatge i per frenar l'especulació.

Per tal de no resultar reiteratives, no es repetiran les idees ja apuntades a través del fil conductor que s'ha anat desgranant entorn els antecedents i present del mobbing immobiliari. Ans al contrari, es tracta de recapitular per aportar idees que coadjuvin a identificar tendències o possibles conclusions, així com a plantejar preguntes i disjuntives, o tal vegada apuntar possibles aprenentatges i millores de cara el futur.

Tal i com s'ha pogut veure, el mobbing existeix, té una funció molt concreta dins les lògiques especulatives a les nostres ciutats i constitueix una vulneració claríssima del dret a l'habitatge digne i adequat. Per tant, resulta inajornable i necessari actuar per aturar l'assetjament immobiliari i protegir el dret a l'habitatge.

A continuació, per a contribuir al debat, a la reflexió i l'acció, desgranem una a una set idees a mode de conclusions-reflexions de caire transversal i des d'una mirada holística que combina l'aproximació del estudis urbans, la jurídica i la de les polítiques públiques:

Sobre les ciutats, les onades de mobbing i el dret a l'habitatge:

Les regions urbanes han esdevingut l'espai preferencial de la nova economia global, fet que ha convertit les ciutats actuals en el paradigma de la concentració de la segregació poblacional. Tanmateix, **la creixent desigualtat i estratificació socials no es deuen a un procés natural o inevitable**, sino que tenen les seves arrels en la mercantilització de l'habitatge i de l'espai urbà en general. És a dir, la seva intensificació descansa en haver prioritzat el valor de canvi sobre la funció social de la necessitat bàsica i fonamental de poder gaudir d'una llar.

Una de les estratègies amb què s'ha materialitzat aquesta lògica especulativa és l'assetjament o el mobbing a les ciutats, un fenomen clau per accelerar els processos de desplaçament i augmentar l'acumulació de beneficis immobiliaris. En efecte, es tracta d'un conjunt de pràctiques que, pel fet de concebre l'habitatge com un mer actiu econòmic, pretén provocar l'expulsió de qui hi viu. I durant els darrers vint anys, ha esdevingut una problemàtica comuna a les grans ciutats de tradició occidental. En aquest sentit, hem d'entendre el mobbing com un propulsor dels processos de desplaçament, segregació i substitució poblacionals que des de la dècada dels 60 assetgen les grans ciutats, coneguts a com *gentrificació*.

El mobbing, per tant, no és una problemàtica aïllada que pugui o hagi de ser resolta entre particulars, sino que s'emmarca en la conceptualització molt més àmplia del que els moviments socials i veïnals van anomenar *violència immobiliària*. En altres paraules, es tracta d'una problemàtica que

ve determinada per l'estructura de l'organització neoliberal²⁹⁸ de les nostres societats; és a dir, pel marc legal, polític i econòmic de què es dota una societat particular, que es manifesta de forma especialment intensa i específica a les ciutats, fortament travessades per les tensions especulatives en el camp immobiliari. I viceversa, doncs en la mesura que els elements estructurals preveuen aquests processos i hi actuen en contra, se'n contrarresta la seva producció i progressiva proliferació.

A l'estat espanyol, la promulgació de la Llei del Mercat Hipotecari el 1981 i del Decret Boyer el 1985, així com la modificació de la LAU el 1994, són les tres fites històriques que, orientades a assegurar la integració imminent de l'Estat Espanyol a la CEE i la OTAN, han marcat l'inici del procés d'especulació immobiliària, al qual l'assetjament hi és consubstancial. Així és com, sobretot des de l'any 1997, l'urbanisme ha anat esdevenint una de les bases fonamentals de l'economia política, equiparable al marc laboral o a la política fiscal. Posteriorment, nous canvis legals van precaritzar encara més les relacions d'arrendament així com aguditzar les tensions especulatives al mercat del lloguer. D'aquesta manera, els processos de desvalorització urbans i la seva consegüent revalorització, així com les bombolles immobiliàries i l'entrada d'operadors globals amb interessos especulatius, han facilitat diverses onades d'assetjament en l'àmbit habitacional. **És a dir, en essència, el mobbing és un fenomen fruit tant dels processos de reforma urbana com dels contextos de bombolla de lloguers, turisticació i venda especulativa; dos patrons diferents que poden, o no, coincidir en un mateix moment.**

Barcelona n'és un exemple clar. Essent una de les ciutats de l'Estat on més han pujat els preus dels habitatges en l'última dècada, també ha esdevingut **una de les ciutats més afectades per pràctiques de mobbing d'ençà els Jocs Olímpics de 1992.** Aquest esdeveniment posiciona Barcelona com a marca competidora dins les capitals d'Europa i a nivell internacional. També es van crear grans infraestructures viàries, es va iniciar la reurbanització del litoral i es va emprendre la gran transformació del centre històric de la ciutat. Però **com a conseqüència d'aquesta remodelació urbana, un gran nombre de veïns i veïnes van haver d'abandonar les seves cases.** I per tal de fer-ho possible, nombrosos casos de mobbing i d'altres formes de violència immobiliària van proliferar, llavors, arreu de la ciutat.

Tot això va propiciar tot un procés de mobilització que va arribar a ocupar un lloc prominent en l'esfera mediàtica. En efecte, **en els últims 30 anys, nombroses plataformes, associacions i entitats veïnals han lluitat per visibilitzar la seva existència i exigir-ne respostes institucionals.** I ha estat com a conseqüència que les administracions, en aquest cas l'Ajuntament de Barcelona, ha impulsat diverses mesures per donar-hi resposta. Recentment, però, la progressiva turisticació i la intensificació dels processos de gentrificació han conformat una segona onada de casos de mobbing a la ciutat. En efecte, s'ha produït un repunt destacat de potencials casos de mobbing imbrincats en aquesta adquisició accelerada d'edificis d'habitatges. És per això que **resulta imprescindible esgrimir-ne les seves causes, dirimir responsabilitats i actuar per erradicar els processos de desposseïció de la ciutat i del dret a l'habitatge que hi són consubstancials.**

²⁹⁸ Sense entrar en una explicació en detall al respecte de la mencionada corrent del pensament econòmic, es pot consultar a tall d'exemple [la definició del diccionari Termcat](#), a saber: «Escola de pensament econòmic que vol renovar el liberalisme econòmic i que propugna teòricament la mínima intervenció de l'Estat en la vida pública».

Mobbing i reaccions socials, polítiques, institucionals i mediàtiques:

No es pot deslligar la nova forma d'intervenció administrativa anti-assetjament per part dels poders públics -objecte principal d'aquesta guia- del context general i dels seus precedents. És a dir, en especial i **pel cas específic de Barcelona, resulta imprescindible prendre com a punt de partida la descripció panoràmica** -per tant no exhaustiva- **del mobbing a la ciutat i de les polítiques públiques de resposta** (o inhibició en aquesta) en forma de dispositius o línies d'actuació específiques. En efecte, la innovadora forma de reacció està vinculada a tot el recorregut anterior, tant als èxits com als fracassos, a l'exigència social i al ressò mediàtic dels diferents casos denunciats.

Una primera idea o patró que podem identificar és entendre que als diferents pics o onades de casos d'assetjament -provocats pels factors que ja s'han descrit- **els segueix una reacció social, mediàtica i institucional a mode de resposta**. Quan l'acció dels poders públics és la passivitat o la facilitació dels processos de mobbing, els resultats són més greus en termes de vulneració del dret a l'habitatge, i a l'inrevés. Així, es creà una Oficina o fiscal específiques en reacció a la primera lògica o pic de processos d'assetjament que es donà dels anys 90 als 2000, arribant inclús a proposar recomanacions a nivell català el Síndic de Greuges el 2006²⁹⁹, mentre que al segon pic, iniciat el 2016-2017, també li va seguir la via d'actuació administrativa de què es disposa actualment.

En segon lloc, és important veure que, de la mateixa manera que a les reformes precaritzadores del marc legal de l'habitatge els segueix un agreujament dels processos de mobbing a les ciutats, **dels períodes aguts d'assetjament se n'han derivat també respostes legislatives per aminorar-lo**³⁰⁰. En són exemples evidents la incorporació de la tipificació administrativa del mobbing el 2007 a la Llei del dret a l'habitatge catalana i la reforma del Codi Penal el 2010 per a fer el mateix en aquest àmbit. De nou, revisitant algunes de les conclusions de la visita oficial del Relator pel dret a l'habitatge de la ONU a Espanya el 2006, mencionada al capítol segon, veiem que fou un avenç destacat: «*En Cataluña, el proyecto de ley del derecho a la vivienda penaliza actos como [...] estrategias o intimidación para forzar el desalojo de bienes inmobiliarios (acoso inmobiliario)*»³⁰¹.

En tercer lloc i per últim, cal preguntar-se i respondre **per què no s'ha aplicat aquesta via d'actuació administrativa fins 10 anys després de la seva inclusió al marc legal català**³⁰². Doncs bé, és comú en el camp de l'habitatge a casa nostra que lleis favorables a la seva protecció no s'apliquin o que no s'usin amb el seu màxim potencial o intensitat. En concret, és el cas de la Llei del dret a l'habitatge de 2007, així com d'altres mesures, per exemple: la possibilitat de sancionar els habitatges buits, que no es va usar fins el 2015, i el destí d'habitatge protegit en sòl urbà consolidat (conegut com a "30%"), que fins el 2019 no es va utilitzar per primera vegada. Alguns estudis afirmen que ens trobem

²⁹⁹ Entre les recomanacions destaquen la necessitat de modificar la legislació d'arrendaments urbans i la de crear serveis públics i gratuïts d'assessorament en matèria d'arrendaments urbans, amb una especial consideració a la problemàtica del mobbing. Veure, "Recomanacions del Síndic a les administracions amb relació a l'assetjament immobiliari" (2006):

http://www.sindic.cat/site/unitFiles/1835/252_NdP%20mobbing.pdf

³⁰⁰ Recomanem consultar l'Annex II, on es recullen alguns exemples de dispositius anti-mobbing a nivell internacional en d'altres països. Molt possiblement, han estat reaccions institucionals, vinculades a la denúncia i alarma social en sengles territoris.

³⁰¹ «El Relator Especial observa con satisfacción que en España hay disposiciones jurídicas que protegen el derecho a una vivienda adecuada, de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos» paràgraf 30 i 35 de l'apartat "III. Buenas prácticas", de l'Informe del Relator de 2006. També es va referir a les possibilitats i el debat entorn la reforma del Codi Penal per incloure un tipus específic de mobbing immobiliari: «Al modo de ver del Relator Especial, la reciente reforma del Código Penal español (art. 173), que introduce el concepto de acoso en el marco de una relación laboral y de cualquier otra relación contractual, podría hacerse extensiva a situaciones parecidas que pudiesen surgir en otras esferas, como la del acoso inmobiliario».

³⁰² És molt eloqüent al respecte, el primer paràgraf de l'article que va publicar El País quan es van presentar les primeres denúncies i l'Ajuntament de Barcelona va anunciar que actuaria: «Ha tenido que pasar más de una década, desde que entró en vigor la Ley del Derecho a la Vivienda, para que las entidades y el Ayuntamiento de Barcelona hayan caído en la cuenta de que uno de sus artículos permite demandar por la vía administrativa y multar los casos de mobbing».

Recuperat de: https://elpais.com/ccaa/2018/07/17/catalunya/1531836635_779323.html

davant d'un tret característic del model propi de les polítiques i del marc legal de l'habitatge³⁰³. I també és un patró el fet que, després del seu desús, certes mesures s'apliquin a partir de l'acció de les entitats o moviments socials i no tan sols de forma indirecta, sinó plantejant directament la demanda que s'apliquin les lleis³⁰⁴.

Aquest fet es repeteix tant en les reaccions socials entorn els anys 90-2000 -quan per exemple la ja mencionada *Carta de mesures contra la violència immobiliària i urbanística*³⁰⁵ recollia la «tipificació de les pràctiques d'assetjament immobiliari com a vulneració del dret a l'habitatge i la seva sanció amb penes proporcionals a la importància de la mateixa», com en les posteriors que van precedir i activar l'actuació administrativa contra l'assetjament el 2018: «A l'Ajuntament de Barcelona i de la resta de municipis: teniu l'obligació de defensar les llogateres que habiten la ciutat, i de perseguir i fer servir tot el pes de la llei per sufocar tots i cada un dels casos d'assetjament immobiliari. Poseu-hi recursos i temps. Feu complir la llei. Cal aturar l'assetjament immobiliari»³⁰⁶.

Sobre l'habilitació legal per actuar contra l'assetjament:

Com és ben sabut, les normes també estan subjectes a interpretacions. En el cas de les normes administratives, com és el cas de l'assetjament immobiliari, la interpretació dels gestors públics i els seus juristes incideix clarament el marc d'actuació de les respectives administracions i poders públics. A més, en la seva interpretació i aplicació també hi tenen un paper rellevant els tribunals, els operadors jurídics implicats -per exemple, la defensa legal d'una veïna que ha patit mobbing o la de la propietat que és denunciada per assetjament-, però també indirectament, el ressò d'un cas a la premsa, l'acció dels moviments o entitats socials etc.

Respecte la **interpretabilitat de l'assetjament immobiliari**, ens podem preguntar, per exemple: **és mobbing un intent de desallotjament extrajudicial?** I la interrupció il·legal dels subministraments bàsics d'una llogatera que ha impagat però sense que s'hagi interposat una demanda o existeixi una resolució judicial que determini l'abandonament de l'habitatge? Ho seria si el contracte d'arrendament hagués vençut o si s'hagués accedit sense títol a l'habitatge? És possible arrogar-se facultats pròpies del monopoli de la força de l'Estat i no seguir els procediments legalment establerts per desallotjar una persona, tot i que no tingui títol legítim per ocupar?³⁰⁷ Possiblement es podria fer una interpretació expansiva de la llei i entendre-ho així, però més enllà de la discussió jurídica i la reflexió sobre els límits de l'empara legal actual, és important tenir present que en molts casos els ritmes de les administracions corresponents no fan viable l'actuació de protecció dels poders públics, ja que un desallotjament extrajudicial acostuma a ser ràpid i l'actuació administrativa més lenta.

³⁰³ Emergència habitacional, pobresa energètica i salut. Informe sobre la inseguretat residencial a Barcelona 2017-2020, en concret el seu apartat 2.1.2.2 (2020, ODESC).

³⁰⁴ ODESC, *op cit.* p.21 (apartat, 2.1.2.3. El paper dels moviments socials en la definició del problema i les solucions).

³⁰⁵ Vegeu la referència específica a la "Carta de medidas contra la violencia inmobiliaria y urbanística" (2005): «La tipificación de las prácticas de acoso inmobiliario (mobbing) como vulneración del derecho a la vivienda y su sanción con penas proporcionales a la importancia del mismo. En el caso de la participación en estas prácticas de miembros del Registro de la Propiedad, funcionarios municipales o autonómicos, sociedades mixtas público-privadas y administradores de fincas, una primera medida debería ser su inhabilitación para cualquiera de estos cargos públicos. La intervención de las instituciones municipales y autonómicas como acusación pública en casos de acoso inmobiliario denunciados por vecinos, como medida disuasoria para contrarrestar la impunidad con la que actúan empresas y particulares en este sector».

³⁰⁶ Manifest publicat el 17 de Juliol del 2018. Veure referència de la nota a peu de pàgina n° 35.

³⁰⁷ Com és el cas dels desallotjaments extrajudicials, executats per empreses com "Desokupa" o altres. Els moviments socials i el mateix Ajuntament de Barcelona, han alertat sobre el creixement d'aquestes pràctiques. Per exemple, l'Observatori DESC, redactor d'aquesta guia, ha publicat un breu [protocol per actuar en aquests casos](#) i ha impulsat [litigis estratègics](#) a la ciutat com a resposta a aquest tipus de pràctiques, doncs vulneren el dret a l'habitatge i operen entre la legalitat i la il·legalitat.

Altres aspectes interessants relatius a la seva configuració jurídica són els indicis d'assetjament, així com la sensibilitat dels dispositius públics per intervenir. I la sensibilitat entesa no des del pla subjectiu, sinó com la capacitat de detecció i resposta d'un dispositiu davant les situacions de mobbing, les seves manifestacions i conseqüències. Per exemple, la propietat pot dur a terme accions manifestament il·legals d'assetjament, respecte de les quals l'afectada que denunciï o l'administració podran detectar o demostrar amb facilitat que s'han comès, però també pot cometre accions il·lícites amb aparença de legalitat (com la realització d'obres amb els corresponents permisos que tenen per finalitat assetjar) o usar mecanismes legals per hostigar (per exemple, declaracions de ruïna buscades per forçar abandonament de l'habitatge). El que es vol expressar és que, **entorn la definició legal del tipus "assetjament immobiliari", apareixen "espais grisos" entre la legalitat i la il·legalitat, que es sumen a la dificultat de compilar proves i evidències de l'assetjament.** L'anterior respon a la complexitat de delimitar i encaixar la realitat dins la norma i viceversa i, possiblement, forma part de la pròpia intencionalitat i estratègia del mobbing.

Davant les anteriors limitacions, el passat juliol de 2020 l'Ajuntament de Barcelona i l'Observatori DESC van fer arribar algunes recomanacions a la Generalitat de Catalunya per tal d'actualitzar la regulació de l'assetjament immobiliari i incorporar l'experiència acumulada durant la denúncia i tramitació dels primers expedients administratius³⁰⁸. En aquest sentit, una primera modificació passaria per una definició més àmplia del mobbing amb referències no només a l'abús de dret, sinó també al seu ús arbitrari, el legítim gaudi de l'habitatge i el respecte a les condicions d'ús pacífic.

En la mateixa línia, és fonamental la inclusió d'un llistat obert d'indicis d'assetjament, tal i com recull la normativa d'altres països, que es pot consultar a l'Annex 2. Juntament amb la negativa injustificada a cobrar les rendes -únic indicati explícit inclòs actualment-, es poden incloure altres indicis com l'omissió injustificada a l'execució d'obres necessàries per a la conservació de l'habitatge; l'omissió injustificada per part de les persones propietàries d'emprendre les accions legals necessàries per al cessament de les intromissions i pertorbacions de tercers; l'execució de qualsevol obra de rehabilitació sense les mesures de real·lotjament previ; la substitució unilateral dels subministraments d'energia, sempre que aquesta no vingui imposada per una norma de caràcter imperatiu; l'intent injustificat de no respectar la durada del contracte o qualsevol de les seves pròrrogues; l'augment del preu de la renda fora d'allò previst al contracte i la Llei; la voluntat de resoldre el contracte per part de la persona propietària amb oferiment d'una indemnització inferior a la que correspondria; l'acció d'evitar l'exercici del dret d'adquisició preferent; l'arrendament d'un habitatge al mateix edifici a persones que molesten o provoquen aldarulls, sense que la persona arrendadora prengui les accions oportunes per al seu cessament; la paralització injustificada de les obres de conservació i rehabilitació; o la insalubritat per problemes d'higiene a l'edifici, així com la constatació d'inseguretat o robatoris a la finca davant la inacció de la persona arrendadora.

Si bé es van realitzar altres recomanacions específiques per reforçar l'actuació municipal, com la inclusió d'una regulació específica de les ordres de manament o la previsió de la condició d'interessat en el procediment a les persones víctimes de l'assetjament, les disposicions de la Llei 19/2020 han cobert en gran part algunes de les mancances de la LDHC que s'havien detectat.

³⁰⁸ En el marc de les comunicacions que mantenen les respectives estructures sectorials d'habitatge d'ambdues administracions i en un context de consultes respecte a modificacions legals de la normativa d'habitatge, la Regidoria d'Habitatge de l'Ajuntament de Barcelona va fer arribar consideracions al Departament responsable de la Generalitat. La coincidència amb el procés de redacció de la present guia va possibilitar un intercanvi de consideracions entre les redactores i els responsables municipals. Les propostes que s'exposen breument en aquesta guia són un resum de les aportacions compartides al respecte.

Tanmateix, és important recordar el fet que la Llei preveu eines legals suficients per a fer front al mobbing. En primer lloc, els municipis i la Generalitat de Catalunya disposen de competència tant per a iniciar procediments sancionadors com procediments per al cessament de l'assetjament. Així doncs, la pròpia LDHC, junt amb ell reforçament de la competència després de l'aprovació del DL 17/2019 i la Llei 19/2020, i la resolució dels primers expedients administratius en l'experiència pilot de l'Ajuntament de Barcelona demostren que, davant la constatació d'indicis d'assetjament i/o discriminació, les administracions han d'actuar.

A més, en la present guia s'ha inclòs, més enllà d'una exposició detallada de les fases i tràmits del procediment sancionador, la regulació del procediment per al cessament de l'assetjament, que constitueix un plantejament novedós des de la perspectiva del mobbing, doncs permet una actuació més àgil basada en les ordres de manament i la imposició de multes coercitives. També és interessant observar el rol de la terminació convencional i la condonació parcial de les sancions per al cessament de l'assetjament i la resolució favorable dels expedients per a les persones afectades. La possibilitat de la interacció entre ambdós procediments, així com amb els procediments contra la discriminació o de conservació i la via penal demostren que els municipis i la Generalitat compten amb una varietat d'eines jurídiques que poden aplicar segons les característiques i circumstàncies del cas concret.

Tornant al paper indirecte de les persones víctimes d'assetjament i les entitats de defensa dels drets a l'habitatge i la igualtat de tracte per a una interpretació àmplia del mobbing, és important recordar la importància de la seva condició d'interessades en el procediment, especialment després de l'entrada en vigor de la Llei 19/2020. No només per a garantir els drets de les persones víctimes d'assetjament i l'èxit del procediment, sinó també per defensar i promoure una concepció àmplia del mobbing.

Per tot això, davant la constatació de la inexistència d'obstacles jurídics més enllà de les qüestions plantejades per a l'actuació administrativa, i amb l'esperança que s'extengui l'experiència pilot a altres municipis, els pròxims anys seran fonamentals per a configurar una interpretació àmplia de l'assetjament immobiliari. Al seu torn, aquesta tasca vindria facilitada si es modifiqués la definició de l'assetjament immobiliari i s'inclogués a LDHC un llistat obert d'indicis en la línia del proposat per l'Ajuntament de Barcelona i l'Observatori DESC.

L'experiència pilot i la seva escalabilitat:

Barcelona és el primer municipi de Catalunya i de tot l'estat que ha aplicat la via administrativa per actuar contra l'assetjament immobiliari. Es tracta d'una experiència pilot en polítiques d'habitatge contra el mobbing que el propi Ajuntament ha anomenat "disciplina d'habitatge". Així doncs, cal tenir molt present que ens trobem davant d'una iniciativa pionera i en la seva fase inicial i per tant, pel que caldrà fer-ne seguiment i esperar com evoluciona per poder-ne realitzar un bon balanç. De fet, la pròpia paraula "pilot" o el fet que es tracti d'una política innovadora, remet a la necessitat d'avaluar i pensar com cal que segueixi, corregint el que s'escaigui i reforçant el que ha funcionat.

Per altra banda, seria molt interessant tant poder comparar-la amb altres actuacions similars o diferents contra l'assetjament, per llavors plantejar reflexions creuades sobre la seva efectivitat i possibles millores, com implementar la forma d'intervenció adoptada per Barcelona en altres municipis i territoris. De fet, facilitar que aquesta primera experiència pilot s'estengui, per mitjà d'una anàlisi social, urbana, politològica i jurídica, és un dels objectius principals d'aquesta guia. L'Annex 2,

que recomanem llegir, aporta un tast d'altres actuacions anti-mobbing des d'una visió comparada, en forma de prospecció internacional de dispositius pioners.

També és important tenir ben present que, com s'ha afirmat al llarg dels capítols precedents, **l'assetjament immobiliari és quelcom que es dona a les nostres ciutats de manera visible, però també subterrània**. De fet, sabem que, habitualment, la relació de desigualtat entre les parts i la vulnerabilitat de les persones que el pateixen el manté circumscrit de forma invisible en l'àmbit de les relacions contractuals bidireccionals vinculades a l'accés i permanència de l'habitatge. És una realitat que les veïnes que han patit o pateixen assetjament en l'habitatge passen por i dubten sobre denunciar, perquè la resposta pot ser més assetjament com a represàlia i el que està en joc és l'habitatge habitual i l'espai d'aixopluc i de vida quotidiana. Per tant, **medir l'eficàcia de les distintes formes de resposta social o institucional**, no en el pla de cada cas sinó en relació a l'impacte del fenomen sobre les nostres ciutats, **és certament complex i suposa un repte important a superar**.

Aquest darrer aspecte és una disjuntiva controvertida que cal discutir. **Quina és la magnitud i l'impacte real del mobbing a una ciutat com Barcelona i quina capacitat de resposta té l'Ajuntament?** És més, quina part del fenomen abarca quan hi incideix en base a les actuacions administratives que permet el marc legal actual?

Ja s'ha assenyalat que **no existeixen estudis de referència o dades substantives que permetin esbossar la magnitud o l'escala del mobbing a les ciutats**. Hi ha opinions diverses o inclús oposades al respecte: d'una banda, hi hauria visions que defensen que «l'assetjament immobiliari és quantitativament marginal, però qualitativament molt important»³⁰⁹, de l'altra, n'hi ha que adopten una posició de prudència davant la invisibilitat de part del fenomen, derivat de la posició de poder de la propietat i de la il·legalitat o alegalitat d'aquestes accions, així com de la manca de recerca i dades al respecte. Inclús hi ha fonts que remeten a una magnitud significativa en períodes de fortes dinàmiques especulatives. Com a exemple, la ja citada *Carta de mesures contra la violència immobiliària i urbanística* té una final i signatura molt eloqüent al respecte: «Escrito en algún lugar de la selva inmobiliaria, Septiembre de 2005». En una línia similar, el ja citat informe del Relator Especial sobre el dret a un habitatge adequat de la ONU en la seva visita a l'estat espanyol el 2006³¹⁰ conclou que «*algunas instancias judiciales ya han estimado que en la actualidad este fenómeno constituye un problema social*».

És evident que l'assetjament en l'habitatge és qualitativament important, doncs per cada cas on la la propietat o intermediaris utilitzin coacció o hostilitat per aconseguir que algú abandoni el seu habitatge, els efectes de vulneració dels drets fonamentals són flagrants i molt greus. La visió aquí adoptada sobre la rellevància quantitativa de l'assetjament ha de ser necessàriament prudent, al tractar-se d'un fenomen poc estudiat i invisible. Cal recordar de nou que **el mobbing opera en la il·legalitat o en la frontera entre la legalitat i la vulneració de les lleis**³¹¹, i, per tant, cal assumir que **necessàriament només en detectem una part** (com es diu sovint tan sols n'és visible "la punta de

³⁰⁹ Informe sobre assetjament del Consell de l'Habitatge Social de Barcelona, abril de 2009 (Grup de treball d'exclusió social. Infra-habitatge; sobreocupació i assetjament immobiliari, op cit. 15).

³¹⁰ El paràgraf sencer, és el següent: «*Algunas instancias judiciales ya han estimado que en la actualidad este fenómeno constituye un problema social. Por ejemplo, la Audiencia Provincial de Barcelona dictaminó que "por las desorbitadas proporciones que está alcanzando la especulación urbanística, son fácilmente concebibles los supuestos en que los propietarios de fincas urbanas, conscientes del valor creciente de sus inmuebles, no duden en forzar por cualquier medio -tanto legítimo- como ilegítimo- la resolución de aquellos contratos de renta antigua, que les resultan tan antieconómicos*». Kothari, op cit. 18 (paràgraf 53).

³¹¹ Com a curiositat semàntica, a nivell terminològic, "to mob" significa o remet també "a la màfia" en la seva accepció anglesa, vinculació que ens remet a la invisibilitat, il·legalitat i caràcter subterrani del fenomen i dels seus efectes

l'iceberg"). Per tant, sigui quina sigui la seva escala, de segur és major que la visible³¹². També explica la invisibilitat d'una part de l'assetjament una certa normalització dels abusos en els contractes d'arrendament a casa nostra.

En aquest sentit, al capítol segon, s'ha vist que els casos vehiculats per l'Oficina antimobbing eren quantitativament superiors als expedients oberts per la Unitat Antiassetjament i per tant es podria pensar que el primer dispositiu respongué millor a l'escala real del fenomen. Res més lluny de la realitat: si bé és evident que el proper pas natural de l'experiència pilot actual és avaluar com escalar els casos atesos, s'ha vist que l'experiència precedent tingué resultats més aviat de tipus informatiu i per tant, menys efectius que aconseguir cessar amb l'assetjament. En qualsevol cas, **una de les conclusions evidents és que cal estudiar a fons l'escala real del mobbing en l'habitatge per adequar les respostes públiques i socials.**

Per altra banda, es considera també que l'actuació administrativa que ha iniciat Barcelona s'ha d'estendre a d'altres municipis on es detecti assetjament en l'habitatge. Possiblement les ciutats mitjanes o grans amb centres històrics d'elevat caràcter patrimonial i amb processos de gentrificació actius en siguin les prioritàries, però no només.

Recuperant la importància qualitativa dels impactes de l'assetjament immobiliari en la vida de les persones i en relació a la vulneració/protecció del dret a l'habitatge, cal concloure també que **les actuacions administratives contra el mobbing tenen un impacte qualitatiu molt rellevant, amb un efecte d'advertència i multiplicador evident.** Cada expedient administratiu i procediment sancionador tramitat a Barcelona té un efecte qualitatiu important sobre la protecció del dret a l'habitatge de les víctimes de l'assetjament -doncs passen a tenir la protecció o capacitat negociadora de l'administració- i **produeix un missatge exemplificador per a la resta de casos i assetjadors.** Això és així, també perquè els mitjans de comunicació en fan ressò, tant dels casos de mobbing com de les multes quantioses que es poden arribar a imposar; una impacte que es reforça quan les entitats o moviments socials acompanyen el cas i amplifiquen la denúncia i les possibles conseqüències de l'assetjament i de la resposta administrativa.

Un element important en relació a les possibilitats d'escalar les actuacions administratives a nivell de ciutat és el dels recursos disponibles per a les polítiques d'habitatge. Tal i com s'ha comentat, **la normativa d'habitatge catalana està infrautilitzada** per les possibilitats que ofereix i **les polítiques d'habitatge infrafinançades.** A més, sovint són els Ajuntaments qui les despleguen en solitari i qui les financia sense suport d'altres nivells de l'administració. En efecte, Catalunya i l'estat espanyol presenten una manca històrica i quasi endèmica de pressupost per a polítiques d'habitatge³¹³. Resulta evident, doncs, que sense pressupost suficient les polítiques públiques resulten ineficaces i no es poden escalar a nivell de ciutat.

³¹² Sense pretendre establir una quantificació de l'assetjament immobiliari, ja que no es pot afirmar que un percentatge concret de arrendatàries amb lloguers de renda antiga, tenint en compte que en molts casos el mobbing afecta persones amb aquest tipus de contracte, les xifres al respecte del Pla pel Dret a l'Habitatge de Barcelona 2016-2025 (PDHB), apunten una quantitat encara significativa, tot i que es redueix anualment, que fa optar per la posició de prudència respecte a la quantificació de les pràctiques d'assetjament en qualsevol ciutat, menys, quan no ha estat estudiat a fons i opera en la invisibilitat-alegalitat. Segons l'anomenat Pla, elaborat entre el 2015-2016 «pel que fa als lloguers anteriors a 1985, quan s'introdueix la modificació de la Llei d'Arrendaments Urbans que elimina la pròrroga forçosa, de nou es desconeix el volum actual. En aquest cas s'estima que existeixen a la ciutat entre 10.000 i 20.000 habitatges amb contractes de lloguer de renda antiga [segons dades del Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona]. A l'Enquesta de Condicions de Vida i Hàbits de la Població de l'any 2006 es quantificaven en 65.434, però a la darrera enquesta de l'any 2011 aquesta dada no consta». Per a més informació, es recomana consultar el Pla (pàgina 255): https://habitatge.barcelona/sites/default/files/documents/pdhab_volum_ii_pla_pel_dret_a_lhabitatge_2016-2025.pdf

³¹³ Segons Eurostat, Espanya dedicava el 2017 un 0,44% del total del PIB a prestacions socials d'habitatge, mentre la mitjana UE-27 era d'1,48% i el 0,53 a polítiques d'habitatge el 2018, quan la mitjana UE-28 era de l'1%, França destina entre un 2% del seu PIB o Anglaterra un 1,8%. Observatori DESC, op cit. 20.

Actualment, la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge està integrada per deu persones (la direcció, tres advocades, quatre tècniques i dues administratives). No obstant, aquest dispositiu assumeix les actuacions de disciplina per a tota la ciutat, no només pels casos de mobbing sinó també els relatius a la disciplina de desocupació permanent, al bon ús de l'habitatge protegit, al mal estat de conservació de l'habitatge, i al no oferiment de lloguer social. Per tant, resulta evident que **l'escalabilitat de les actuacions contra l'assetjament depèn de la possibilitat d'augmentar els recursos per al dispositiu que les executa**, el qual vehicula procediments per a tots els incompliments de la funció social de l'habitatge o situacions de discriminació en el seu accés.

A més, les polítiques d'habitatge necessàries a casa nostra demanen un impuls molt important, a causa de la mancança històrica d'inversió en vertaderes polítiques públiques de dret a l'habitatge que ens permetin assolir majors nivells de protecció. És en aquest marc que **cal tenir en compte l'elecció que es realitza al prioritzar una determinada línia de les polítiques d'habitatge front a la resta**. En aquest sentit, cal que ens preguntem on convé dedicar els recursos de què es disposa en cada moment. En base a l'anàlisi realitzat, **actuar contra l'assetjament és important i necessari**³¹⁴.

Per superar el debat de la limitació de recursos, que sempre existirà, cal concloure tanmateix que seria convenient que **altres nivells de l'administració amb recursos i competències en matèria d'habitatge s'hi impliquin, com és el cas significat de la Generalitat**, però també de les Diputacions, l'Àrea Metropolitana o els Consell Comarcals. D'aquesta manera, les actuacions per aturar l'assetjament que preveu la normativa catalana es podrien implementar de forma coordinada i/o concertada i amb recursos suficients, que han de ser econòmics i en personal, però poden ser jurídics i de continguts³¹⁵. Per altra banda, les actuacions contra el mobbing i altres línies de la disciplina d'habitatge, es poden arribar a vincular a programes d'intervenció als barris per tal de millorar la seva qualitat urbana i cohesió social, com és el cas dels plans de barris o plans de rehabilitació específics. Aquesta lògica es pot estendre a la major part de les polítiques d'habitatge: augment del parc protegit i assequible, actuacions per aturar els desnonaments, etc.

Canviar les lleis o actuar contra el mobbing?

Essent una constatació que el mobbing augmenta -o troba el seu millor nínxol- quan es desprotegeixen les inquilines i en contextos de mercats tensionats i travessats de forma intensa per l'especulació, dinàmiques que estan connectades o que apareixen concatenades, sembla evident que **canviar les lleis actuals per protegir les llogateres, faria disminuir de forma molt significativa l'assetjament immobiliari**.

³¹⁴ Durant les sessions de treball que s'han realitzat amb responsables d'Habitatge i de Disciplina en aquest camp de l'Ajuntament de Barcelona, va sorgir la necessitat de mantenir debats col·lectius sobre quines són les prioritats en les polítiques d'habitatge en cada moment i en funció dels recursos disponibles. Sense descartar ni deixar d'aspirar a augmentar-los, era una disjuntiva que apareixia al valorar l'experiència pilot a la ciutat. En aquest sentit, sense menystenir la importància qualitativa en relació a l'acompanyament que suposen els expedients administratius en casos d'assetjament, que combinen les dimensions jurídiques amb les d'acompanyament social, les responsables actuals traslladaven que la fase actual de la política antimobbing es proposa a llançar missatges als operadors i a la ciutat en el sentit que el mobbing és una discriminació i una vulneració greu del dret a l'habitatge que té conseqüències.

³¹⁵ Per exemple, estandarditzar els procediments jurídics, per facilitar la tasca de les administracions locals. A l'annex primer d'aquesta guia, que es recomana consultar, es faciliten els models de tramitació en els procediments, elaborats en base a l'experiència pilot a Barcelona.

Diversos estudis assenyalen que les lleis són un dels elements principals que defineixen el model o sistema d'habitatge³¹⁶ de cada territori, i que la situació de necessitat social i vulneració del dret a l'habitatge té una indiscutible vinculació amb la situació i dinàmiques globals entorn les ciutats i l'habitatge, però també amb les polítiques públiques i el marc legal³¹⁷. A més, com s'ha vist, una de les característiques del nostre model d'habitatge és que -en termes generals- el marc legal no ha presentat històricament un caràcter protector del dret a l'habitatge, sinó que, ans al contrari, pel que fa a les llogateres, per exemple, l'ha precaritzat. L'eliminació gradual del règim de les rendes antigues, la reducció dels contractes fins a 3 anys, l'aterratge de les SOCIMIS i dels fons d'inversió al mercat del lloguer de les grans ciutats o la inexistència de cap control sobre els preus dels lloguers, estan directament vinculades a les reformes legals regressives en matèria de drets que han precaritzat les condicions de les llogateres i han augmentat la inseguretat i la inassequibilitat en aquesta tinença.

Si entenem que les lleis poden ser el codi de la vulneració de drets sembla evident també que poden esdevenir instruments per a la seva garantia. En conseqüència, **queda clar que per eradicar el mobbing cal aportar seguretat en la tinença i assequibilitat a les llogateres**, o el que és el mateix, canviar les lleis per protegir-les, contenir els preus quan es desvinculen dels salaris o ingressos de les famílies³¹⁸ i/o reforçar la seva capacitat de transacció per prevenir o evitar actuacions de mobbing que, directament, no es donarien³¹⁹.

Encara més, dins el marc de les lleis vigents, podem preguntar-nos si seria una forma de mobbing "legal" una legislació que desprotegeix les llogateres i permet desnonar-les legalment per especular o que permet expropiar determinant uns preus d'indemnització desajustats de les expectatives de benefici vinculades a una transformació urbana i del que significa perdre l'habitatge propi. Sigui quina sigui la resposta a l'anterior pregunta queda clar que un **marc legal que doni estabilitat i seguretat a les arrendatàries** i que, per tant, desactivi el camp d'actuació i les possibilitats d'obtenir resultats d'un agent que podria assetjar, **constitueix una protecció contra el mobbing**.

En aquest sentit és pertinent preguntar-se una segona qüestió: **és més eficaç i/o prioritari protegir les inquilines amb lleis que augmentin els seus drets i en millorin les condicions per prevenir l'assetjament? O és preferible actuar desde les administracions públiques contra aquest per aturar-lo?**

Certament, sembla més eficaç l'opció de millorar la protecció legal general de les inquilines, ja que deriva en impactes positius i en lògiques de prevenció anti-assetjament que beneficien a tota la població que viu de lloguer. En aquest sentit, la modificació estatal de la Llei d'arrendaments urbans

³¹⁶ El sistema d'habitatge d'un país és el marc on conflueixen i interaccionen tots els actors públics i privats amb interessos i competències en habitatge (Boelhouwer i Heijden, 1993; Bourne, 1981). I en forma part: (i) el sector financer pel seu paper determinant en l'evolució de mercat, (ii) el sector públic per les seves competències legislatives i per les seves responsabilitats en matèria de política d'habitatge, (iii) el conjunt de la societat pel caràcter bàsic i universal de les necessitats residencials, (iv) totes aquelles entitats no governamentals sense ànim de lucre que conformen el tercer sector i la tasca directament o indirectament es relaciona amb el dret a l'habitatge, i (v) la totalitat d'operadors privats que intervenen en el mercat. Extret de: Trilla, C. i Bosch, J., 2018. *El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo*. Madrid: Fundación Alternativas.

³¹⁷ Les lleis poden protegir o precaritzar el dret a l'habitatge. Es pot afirmar que el mateix marc legislatiu impulsava les condicions per a la crisi hipotecària, posteriorment l'emergència i després, la bombolla de preus dels lloguers. Extret de: Observatori DESC, op cit. 18.

³¹⁸ Existeix fa temps un cert debat a casa nostra sobre la necessitat de regular o no els preus dels lloguers. El nostre punt de vista és que es tracta d'una mesura necessària -dins una bateria de moltes altres- en contextos de fortes tensions especulatives al mercat del lloguer, cas de l'estat espanyol i de Catalunya. Diversos informes de referència a nivell internacional, assenyalen la necessitat de legislar per contenir els preus dels lloguers, com és el cas de la [Relatoria de la ONU pel Dret a l'Habitatge](#), o més recentment, [el mateix Parlament Europeu](#). Per a més informació sobre la regulació dels preus del lloguer, recomanem consultar el vídeo de la [Jornada "Com controlar la bombolla del lloguer"](#) organitzada per l'Observatori DESC a la seu de l'ICAB el 2019.

³¹⁹ L'annex segon, que recomanem consultar, aporta una prospecció inicial sobre polítiques o actuacions anti-mobbing a nivell internacional i corrobora que, a priori, es detecten dispositius d'aquest tipus als països amb mercats més tensionats i no regulats, mentre que no s'han localitzat als territoris on la regulació dels preus de lloguer és una realitat. És a dir que, tot i que no realitza una recerca exhaustiva al respecte, indica aquesta tendència i reforçaria la idea de que una legislació que desprotegeix les llogateres possibilita el mobbing i una de protectora l'evita o el redueix.

aprovada el 2019 per recuperar els contractes de 5 anys per a persones físiques i de 7 per a persones jurídiques, o la recent aprovació a Catalunya de la Llei de contenció de rendes³²⁰ el 2020, s'han d'entendre -amb els seus límits en el primer cas- com a veritables mesures anti-mobbing. Un altre exemple reeixit al respecte seria la Llei contra els desnonaments catalana³²¹, doncs dona resultats com el següent: si un gran tenidor coneix que ha d'oferir un lloguer social quan hi ha un impagament del lloguer³²² en l'habitatge habitual d'una família vulnerable, tindrà menys incentius per fer mobbing, o millor dit, si la llogatera coneix la protecció que li aporta la norma, tindrà més eines per defensar-se o denunciar un cas d'assetjament en l'habitatge.

En qualsevol cas, es considera que no cal elegir entre una opció o l'altra, perquè els canvis legals, com els que són necessaris per aportar una forta protecció del dret a l'habitatge, són graduals, i per tant, cal actuar en "el mentrestant". A més, molt possiblement en contextos de major protecció seguiria havent-hi mobbing, almenys mentre el mercat privat de l'habitatge produeixi desequilibris i estigui travessat per dinàmiques especulatives. La diferència en millors escenaris de protecció legal fora, tal vegada, que l'actuació administrativa per aturar l'assetjament presentaria una major capacitat d'abastar un fenomen que presentaria una magnitud menor i per tant, seria una política pública molt més eficaç. A més, amb lleis més protectores, la capacitat de denúncia davant de situacions d'assetjament creixeria, superant la por o les reticències actuals de moltes persones que pateixen mobbing a l'hora d'accedir a les administracions per sol·licitar protecció i fent aflorar, en conseqüència, moltes situacions d'assetjament abans subterrànies o invisibles.

Al respecte d'una major protecció legal com a verdadera mesura antimobbing apareix la **paradoxa aparent** que representa que **les llogateres amb major protecció sovint són les víctimes preferents de l'assetjament immobiliari**. L'exemple clar són els contractes coneguts com de "renda antiga", on una major protecció podria equiparar-se a més risc d'assetjament. No obstant, tal paradoxa és tan sols aparent, ja que **en realitat són objecte d'assetjament per representar el major obstacle a obtenir l'habitatge o edifici d'habitatge lliure d'inquilines**. És a dir, que la causa de rebre més pressió, resulta de la desigualtat de protecció entre les inquilines, sinó és que directament les menys protegides són forçades a abandonar els habitatges sense visibilitat, degut a la manca de recursos per defensar-se i evitar-ho.

Un altra disjuntiva que apareix vinculat a quines són les millors opcions per aturar les vulneracions de drets és si **cal apostar per les actuacions preventives o actuar per evitar un desenllaç de pèrdua de l'habitatge?** Algunes autores, han usat el terme "end of the pipe policies" o "polítiques de final de canoana" per referir-se de manera crítica a aquelles mesures que, desatenent les causes, només es preocupen dels efectes i de com tractar-los³²³. No obstant, es considera que **quan estan en joc els drets fonamentals i en aquest cas, evitar la pèrdua de l'habitatge, cal actuar indubtablement sobre els efectes alhora que sobre les causes**. Per exemple, alguns municipis han activat dispositius específics per aturar

³²⁰ Llei 11/2020, del 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendament d'habitatge 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.

³²¹ Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.

³²² Durant el procés de redacció d'aquesta guia, el Tribunal Constitucional ha anul·lat per raó d'un recurs d'inconstitucionalitat del grup parlamentari al Congrés del Partit Popular, l'ampliació de la Llei 24/2015 operada pel Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge. L'anomenada ampliació incloïa l'extinció de contractes o l'acabament d'un lloguer social, com a motiu d'oferiment d'un lloguer social obligatori de set anys pels grans tenidors i per famílies en exclusió residencial, protecció que augmentà la seguretat de les llogateres vulnerables davant de l'assetjament. Consulteu, per a més informació, la nota web del Grup Promotor de la Llei 24/2015, el qual ja ha expressat que demanarà una nova llei que recuperi l'articulat anul·lat.

³²³ Veure per exemple, l'article "Polítiques de final de caneria" de l'any 2005, del catedràtic de Ciència Política Joan Subirats. En el camp de la política mediambiental s'al·ludeix amb freqüència aquesta qüestió, que s'ha estès a la resta de polítiques públiques, per referir-se a les polítiques que, desatenent les causes dels processos de pol·lució o contaminació, només es preocupen dels efectes i de com tractar-los, emmagatzemar-los o confinar.

els desnonaments, potser el més conegut és el SIPHO (Servei d'Intervenció en situacions de Pèrdua de l'Habitatge i/ Ocupacions) del mateix Ajuntament de Barcelona. És clar que tractar d'aturar els desnonaments assenyalats és imprescindible, alhora que ho és també canviar les lleis per aconseguir prevenir la pèrdua de l'habitatge. De fet, les polítiques públiques d'habitatge han d'incorporar sempre dispositius que actuïn en la prevenció però també en els efectes i en la urgència, ja que inclús disposant de lleis protectores, com és el cas de la Llei 24/2015 que aporta eines per aturar els desnonaments, cal que les administracions vetllin pel seu compliment efectiu, així com que els Jutjats les apliquin amb diligència. Les mateixes conclusions serveixen per a l'assetjament o mobbing immobiliari: **no cal resoldre el dilema entre la prevenció i les actuacions sobre els casos d'assetjament, ja que ambdues són necessàries.**

Per tancar les reflexions finals entorn l'aparent disjuntiva -ja resolta- respecte si és més convenient canviar les lleis o actuar contra el mobbing, no està de més recordar, tot i que és evident, que **l'actuació administrativa contra l'assetjament a casa nostra és possible, precisament, gràcies a la seva introducció a la Llei del dret a l'Habitatge.** Ja s'ha fet menció al caràcter innovador i garantista d'aquesta norma, fet que ha quedat sobradament palès pel cas del mobbing o assetjament immobiliari³²⁴.

Noves tendències especulatives i mobbing en la post-pandèmia:

La pandèmia de la COVID19 ha tingut i tindrà impactes evidents sobre el dret a l'habitatge i, en conseqüència, cal preguntar-se com pot incidir sobre les pràctiques de mobbing.

A Catalunya i a l'Estat espanyol els forts impactes de la pandèmia sobre l'activitat econòmica i social s'han manifestat en diferents fases però amb virulència. És evident que **el principal impacte de la pandèmia ha estat sobre la salut de la població, amb milers de morts i persones malaltes, així com sobre el sistema sanitari.**

Tanmateix, la necessitat de restringir l'activitat econòmica i social per aturar els contagis ha derivat en impactes molt importants sobre l'economia i la societat, i es preveu que la crisi segueixi fins que es notin els efectes de la vacunació. A tall d'exemple, en el moment de redactar aquesta guia³²⁵ hi ha 704.000 professionals afectats per un Expedient de Regulació Temporal d'Ocupació (ERTO), mesura de protecció que amortigua l'atur. A més, el fort augment de despesa pública destinada a paliar els impactes immediats de la pandèmia, s'hauria de mantenir per a enfrontar els efectes posteriors. L'evolució del PIB i de la taxa d'atur durant el darrer any així com les previsions al respecte ho corroboren.

Lògicament l'accés i manteniment de l'habitatge habitual s'ha vist notablement afectat pels impactes econòmics de la pandèmia, doncs té una connexió directa amb els ingressos de les famílies, afectades per la recessió econòmica i l'atur; **però la crisi de l'habitatge a casa nostra es va iniciar fa ja quasi 12 anys**³²⁶.

³²⁴ Per ampliar informació respecte al caràcter innovador i continguts de l'anomenada Llei, es recomana consultar les obres d'anàlisi publicades un any i deu anys després de la seva aprovació. Les referències són: Ponce Solé J. i Sibina Tomàs D., 2008. El derecho de la vivienda en el siglo xxi: sus relaciones con la ordenación del territorio y el urbanismo. Barcelona: Marcial Pons; i Observatori DESC i Institut de Recerca Transjus (coords.), 2018. *La Llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç i futur*. Barcelona: Aranzadi.

³²⁵ Per a més informació consultar la darrera dada de fonts oficials que s'ha localitzat, a la web del Govern de l'Estat: <https://www.lamondcloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo14/Paginas/2021/190121-erte.aspx>

³²⁶ ODESC, op cit.

Per fer front als efectes de la pandèmia sobre el manteniment de l'habitatge, s'han adoptat mesures legislatives importants, però incompletes, com són els decrets català i estatals sobre moratòries de desnonaments³²⁷.

Al costat de la normativa, **les administracions públiques catalanes**, i en especial les locals, pel fet de ser més properes i habitualment més sensibles a les problemàtiques emergents de la ciutadania, **han desenvolupat una bateria de polítiques públiques per amortiguar els efectes de la crisi de l'habitatge**, ara reforçades amb mesures ad hoc pels efectes de la pandèmia (ajudes i altres).

El risc a què ens enfronten els impactes de la pandèmia en el camp de l'habitatge és que aquests es tradueixin en un agreujament no conjuntural de la situació d'emergència aprofundint i/o consolidant la crisi habitacional precedent. A més, la paradoxa de la situació actual és que la pandèmia i els confinaments ens han obligat a mirar encara més "cap a dins" de les nostres vivendes i les seves condicions, alhora que ha fet més crua la situació de les persones que no en disposen d'una i d'aquelles que, disposant d'una llar, estan en risc de perdre-la per un desallotjament imminent.

En efecte, la pandèmia i les amenaces que suposa per l'estat del dret a l'habitatge o, millor dit per un agreujament de les seves vulneracions que ja comencen a mostrar alguns indicadors, fa imprescindible **disposar de diagnòstics acurats d'una situació que canvia ràpidament, així com projectar possibles escenaris de futur, per tal d'avançar-se i activar, amb vocació preventiva i perspectiva de drets, polítiques públiques que esmorteixin el cop i puguin catalitzar canvis.**

Enmig d'aquest difícil context, mirant al futur però sense pretendre predir-lo, és necessari reflexionar sobre com seran les tendències al sector de l'habitatge post-pandèmia. A continuació apuntem algunes darreres idees a mode de tancament de la guia mirant al futur.

En primer lloc, **caldrà estar especialment atentes a les dinàmiques de precarització en l'accés i manteniment de l'habitatge de la població.** En efecte, la reducció o manca d'ingressos de moltes persones fa preveure un augment dels contractes amb **condicions abusives**, o de l'accés a **infrahabitatge** o habitatges no legalitzats i/o condicionats etc. La **sobreocupació** també pot anar a l'alça. Un exemple il·lustratiu al respecte seria la celebració de nous contractes invisibles per sobre del control de preu de la renda, entre d'altres.

En segon lloc, i vinculat al punt anterior, **es pot preveure la proliferació de tipus de contractes menys segurs des d'una perspectiva de seguretat en la tinença;** és a dir contractes de lloguer que s'allunyin de la LAU. És important tenir en compte que els contractes de lloguer estan sotmesos a pocs requisits de claredat i transparència, de manera que, malauradament, és habitual que les llogateres no siguin conscients dels seus drets i obligacions i, per tant, acceptin contractes amb clàusules nul·les i/o clàusules abusives, així com contractes no adequats³²⁸. Poden augmentar doncs els contractes d'habitatge o parcials, de sotsarrendament, de temporada i els contractes verbals -siguin de sotsarrendament, cessió, habitatge o lloguer-, els quals, tot i poder ésser legals, no responen a la tipologia dels arrendaments urbans òptims per a l'habitatge habitual.

³²⁷ DL 37/2020, de 3 de novembre, de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19, a nivell català, i RDL 11/2020, de 31 de març, per el que se adopten mesures urgents complementàries en el àmbit social i econòmic per a fer front a la COVID-19, i 37/2020, de 22 de desembre, de mesures urgents per a fer front a les situacions de vulnerabilitat social i econòmica en el àmbit de la vivenda i en matèria de transports.

³²⁸ Per ampliar, es recomana consultar el següent document: Consell Nacional de la Joventut i Observatori DESC, 2020. Radiografia: Joves llogateres i dret a l'habitatge 2020. Barcelona: Consell Nacional de la Joventut, p. 12-14.

Tot això pot **facilitar o constituir el nínxol favorable per a noves actuacions d'assetjament immobiliari**. En aquest sentit, cal preveure un **augment dels casos de discriminació**, directa o indirecta en l'habitatge, sense necessàriament constituir assetjament³²⁹, com poden ser casos de racisme al optar a llogar un habitatge o clàusules contractuals abusives, entre d'altres. La normativa catalana permet actuar contra aquest tipus de discriminacions³³⁰ també a través de la via administrativa com en el cas de l'assetjament, de manera que cal preparar-se per poder realitzar-ho.

En tercer lloc i vinculada a les idees anteriors, **apareix el fort risc d'un futur pic de pressió sobre les veïnes més precàries, associat a la fi de l'estat d'alarma i a l'aixecament de les mesures per evitar la pèrdua de l'habitatge habitual que s'han activat**, com són la renovació temporal d'alguns dels lloguers extingits durant la pandèmia o les moratòries successives d'alguns desnonaments, que finalitzen al maig. Cal preveure i actuar per prevenir un possible augment de possibles accions de mobbing amb el fi d'aconseguir l'abandonament de l'habitatge abans que finalitzi el procediment judicial, així com ofertes econòmiques per deixar l'habitatge que no possibiliten alternatives però acceptades davant la precarització. Per altra banda, la introducció en la modificació i renovació de la moratòria estatal per suspendre desnonaments de lloguer de l'obligació per part de les administracions d'oferir un reallotjament digne i adequat, haurà de tenir-se en compte ja que, tot i la previsió d'una compensació per a la propietat, l'acció omisiva de no reallotjament o el fet que l'alternativa habitacional es demori pot derivar en casos de mobbing.

En quart lloc, i dins el bloc de possibles oportunitats, **assistim, degut a la pandèmia, a una certa relaxació d'algunes de les tendències que tensionaven el mercat de l'habitatge a les ciutats**, com són l'aguda turistització i la pressió que ocasiona a l'ús d'habitatge³³¹. Tanmateix, també és sabut que en contextos de crisi sovint apareixen **actors oportunistes**³³² que poden produir noves tensions sobre l'habitatge. A més, la davallada d'ingressos del darrer any pot portar als actors més "agressius" del mercat de l'habitatge a intensificar les actuacions per maximitzar beneficis un cop es superi gradualment l'aturada obligada degut a la pandèmia, fet que pot derivar en un augment del mobbing i dels processos de pèrdua dels habitatges³³³.

En qualsevol cas, els efectes de la pandèmia i la prevenció davant futures crisis similars han de possibilitar reflexions que permetin superar els models urbans i de societat que posen en crisi els drets fonamentals i el futur de planeta. En concret, **cal aprofitar l'oportunitat de transitar cap a models de ciutat i sistemes d'habitatge basats en enfocaments i garanties de drets, que puguin evitar els greus efectes que es deriven de la mercantilització de l'habitatge i l'especulació, com són el mobbing immobiliari o els desnonaments**.

³²⁹ Per situar la distinció, es recomana recuperar els capítols jurídics de la guia. Segons la seva definició legal, l'assetjament és un tipus de discriminació, però no l'únic. La discriminació directa es produeix quan una persona rep, en algun aspecte relacionat amb l'habitatge, un tracte diferent del rebut per una altra persona en una situació anàloga; i la indirecta quan una disposició normativa, un pla, una clàusula convencional o contractual, un pacte individual, una decisió unilateral, un criteri o una pràctica aparentment neutres ocasionen un desavantatge particular a una persona respecte a d'altres en l'exercici del dret a l'habitatge (veure per ampliar article 45 a) i b) de la LDHC).

³³⁰ Barcelona ha estat el primer municipi que ha imposat sancions per discriminació en l'habitatge per motius de racisme immobiliari. Veure per a més informació:

https://www.eldiario.es/catalunya/barcelona/barcelona-inmobiliaria-idealista-oferta-espanoles_1_6022683.html

³³¹ Els impactes sobre el sector del turisme coadjuven a la reducció d'ingressos de moltes persones que hi treballen. Tanmateix, i a tall d'exemple, la reducció de la pressió de la turistització ha fet aflorar milers d'habitatges que ara cerquen un lloguer no turístic.

³³² Veure a tal d'exemple:

<https://www.20minutos.es/noticia/4382268/0/los-hoteleros-de-barcelona-alertan-de-una-situacion-dramatica-con-una-caida-de-la-facturacion-de-850-millones/>

³³³ Les entitats i moviments socials, alerten fa temps del risc de noves "onades de desnonaments", com a analogia de les onades de la pandèmia i com a efecte derivat de la davallada d'ingressos de moltes famílies, així com de les mancances de les mesures aprovades *ad hoc* per aturar els desnonaments durant la pandèmia, en especial quan acaben els terminis de cobertura establerts i es debat sobre la necessitat d'allargar-los. La nova data límit actual de les mesures antidesnonaments per la COVID19 és el fi de l'estat d'alarma, el 9 de maig. La premsa també se n'ha fet ressò, per exemple veure:

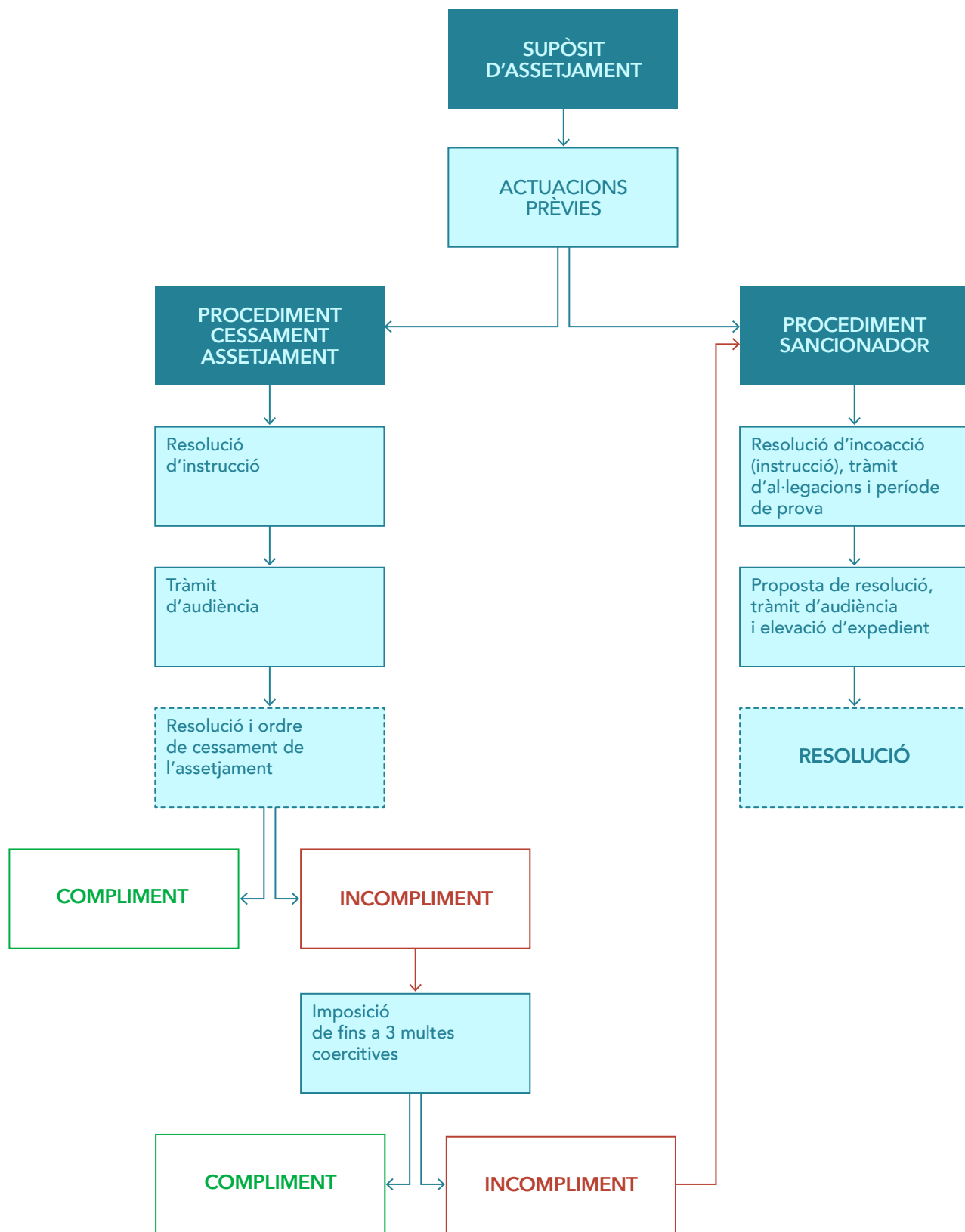
<https://www.elperiodico.com/es/opinion/20201026/desahucios-la-ola-que-esta-llegando-articulo-eva-arderius-8175382>

<https://elpais.com/espana/catalunya/2020-09-26/ola-de-desahucios-demagogia-y-legislacion.html>

ANNEXOS

Annex I. Models de tramitació en el procediment

RESUM DELS PROCEDIMENTS CONTRA L'ASSETJAMENT



ANNEX I

MODELS DE TRAMITACIÓ EN ELS PROCEDIMENTS

ANNEX I

EL PROCEDIMENT

DE CESSAMENT

DE L'ASSETJAMENT

1.- INCOACIÓ	108
2.- TRÀMIT D'AUDIÈNCIA.....	112
3.- RESOLUCIÓ	115
4.- MULTES COERCITIVES.....	117

EL PROCEDIMENT DE CESSAMENT DE L'ASSETJAMENT

1.- INCOACIÓ

La resolució d'instrucció dona inici a la tramitació del procediment. Per a la seva adopció cal un informe i/o proposta prèvia de contingut jurídic i, un altre, de contingut tècnic.

2.- TRÀMIT D'AUDIÈNCIA

L'obertura d'un termini d'entre 10 i 15 dies és un requisit necessari per la validesa del procediment abans de redactar la resolució.

3.- RESOLUCIÓ

La resolució del procediment per al cessament de l'assetjament suposa l'acabament del procediment. En aquesta es contindran les ordres individuals de manament o prohibició de l'assetjament. Per a la seva adopció cal un informe i/o proposta prèvia de contingut jurídic i, un altre, de contingut tècnic .

4.- MULTES COERCITIVES

La imposició de les eventuais multes coercitives és un acte d'execució que ha de ser adoptat per l'alcalde previ informe de contingut jurídic.

MODEL D'INCOACIO DE L'EXPEDIENT ADMINISTRATIU

Nº expedient:

Assumpte:

Emplaçament:

Titular/administrador:

Consideracions

Atesa la normativa aplicable, vist l'informe jurídic i en virtut de les competències pròpies/conferides en virtut del _____, adopto la següent RESOLUCIÓ en base als següents:

Fets:

Primer.- Vist que segons acredita la nota simple emesa el _____ pel Registre de la Propietat nº ____ de _____ és íntegrament propietat del Sr./Sra./empresa _____.

Segon.- Vist que _____ (circumstàncies relatives al règim d'ocupació de l'edifici/immoble i la persona afectada per l'assetjament).

Tercer.- Vist que _____ (Altres circumstàncies importants del relat de fets, com l'estat de conservació, procediments seguits davant de la mateixa administració i el seu resultat...).

Quart.- Vist que en data _____ els serveis municipals de _____ varen realitzar una visita d'inspecció en la que varen comprovar l'existència de tot un seguit de deficiències, en concret _____.

Cinquè.- Vist que en data _____ el servei municipal de _____ ha emès un informe sobre l'estat de conservació i la possible conducta constitutiva de discriminació o assetjament immobiliari.

En aquest informe s'exposen comprovacions que indiquen que _____.

Sisè.- Si existeixen més fets o se n'han practicat més actuacions, explicar els fets i la resta d'actuacions prèvies.

Fonaments jurídics:

Primer.- Vist que en mèrits del que disposa l'article 45.3 lletres a) i b) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, la discriminació directa en matèria d'habitatge es produeix quan una persona rep un tracte diferent del rebut per una altra persona en una situació anàloga sense que existeixi una finalitat legítima que justifiqui el tracte desigual, mentre que la discriminació indirecta es produeix quan una decisió unilateral o una pràctica aparentment neutres ocasionen un desavantatge particular a una persona respecte a d'altres en l'exercici del dret a l'habitatge.

Segon.- Vist que l'article 45.3.c) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, defineix l'assetjament com tota actuació o omissió amb abús de dret que té l'objectiu de pertorbar la persona assetjada en l'ús pacífic del seu habitatge i crear-li un entorn hostil, ja sigui en l'aspecte material, en el personal o en el social, amb la finalitat última de forçar-la a adoptar una decisió no volguda sobre el dret que l'empara per ocupar l'habitatge.

Tercer.- Vist que l'omissió a complir el deure de conservació dels habitatges que imposa l'article 30 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, pot considerar-se conscient en aquest cas, atesa la manca d'actuació de la propietat _____.

Quart.- Vist que _____.

Cinquè.- Aquests fets es poden qualificar inicialment com a infracció de l'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, que tipifica com a infracció molt greu portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge.

Sisè.- L'article 45.2 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableix que les administracions públiques han d'adoptar les mesures pertinents, aplicables a totes les persones i a tots els agents, tant del sector públic com del sector privat.

Setè.- L'article 46.1 Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableix que les mesures protectores que han d'adoptar les administracions públiques poden consistir en l'adopció d'accions positives en favor de col·lectius i persones vulnerables, la prohibició de conductes discriminatòries i l'exigència de l'eliminació d'obstacles i restriccions a l'exercici del dret a l'habitatge i d'ajustaments raonables per a garantir el dret a l'habitatge.

Vuitè.- L'article 109 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableix que totes les conductes que presumptament comportin una vulneració de les disposicions de la pròpia llei subjectes a sanció han de donar lloc a l'inici de diligències dirigides a esbrinar la identitat de les persones presumptament responsables, els fets i les circumstàncies del cas concret per a determinar si són constitutives d'infracció administrativa. Un cop instruïdes les diligències, l'òrgan competent pot resoldre l'arxivament, l'adopció de mesures o, si escau, la incoació de l'expedient sancionador.

Novè.- L'article 84.1.e) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local estableix la competència dels municipis per a intervenir l'activitat dels ciutadans mitjançant ordres individuals constitutives de mandat per a l'execució d'un acte o la prohibició del mateix. En el mateix sentit, l'article 55.1.d) del Decret 179/1995, del 13 de juny, pel qual s'aprova el reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, estableix que l'activitat d'intervenció dels ens locals es pot portar a terme a través d'ordres individuals de manament o de prohibició.

Desè.- Els articles 109 i 113 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableixen la possibilitat d'imposar fins a tres multes coercitives no sancionadores de forma reiterada i consecutiva, quan hagin transcorregut els terminis assenyalats per dur a terme una acció o ommissió prèviament requerida sense haver-la fet.

La multa coercitiva és independent i compatible amb la sanció que correspongui per la infracció administrativa en matèria d'habitatge que s'hagi pogut cometre.

Onze.- El/la Sr./Sra. _____ i el/la Sr./Sra. _____ són responsables de les conductes de discriminació o assetjament immobiliari atès que d'acord amb l'article 126 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge. Són responsables de les conductes tipificades com a infracció per aquesta llei i per les normes que la despleguin les persones físiques o jurídiques que, per acció o ommissió, hagin comès els fets constitutius de la infracció. En el cas que la conducta sigui imputada a una persona jurídica, en són responsables solidàries les persones físiques que n'ocupen càrrecs d'administració o direcció, de manera unipersonal o col·legiada, que hagin comès la infracció o que hagin col·laborat,

que no acreditin haver adoptat totes les mesures necessàries en el marc de llur competències per a evitar-la, que l'hagin consentit o que hagin adoptat acords que la possibilitin o l'afavoreixin, tan si han cessat en llur càrrec o funció com si no.

Dotzè.- L'article 113 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableix que l'import màxim total de les multes coercitives no pot superar el 50 per cent de la multa sancionadora establerta per al tipus d'infracció comesa.

En aquest sentit, d'acord amb l'article 118 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge les infraccions molt greus poden ser sancionades amb una multa de 90.001 a 900.000 euros.

Als sols efectes de quantificar les possibles multes coercitives, i d'acord amb els criteris anteriors s'estableix com a import inicial de la sanció l'import de _____ euros, a reserva del que resulti finalment de la instrucció de l'expedient i, per tant, l'import màxim total de les multes coercitives no pot superar la quantia de _____ euros.

Tretzè.- L'article 89.3 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de Règim Jurídic i de Procediment de les Administracions públiques de Catalunya, fixa l'obligació a les persones, tant físiques com jurídiques, de prestar la màxima col·laboració en les tasques d'inspecció i control, així com, de proporcionar les dades necessàries que els siguin sol·licitades.

Catorzè.- L'òrgan competent per resoldre serà _____ d'acord amb _____.

Quinzè.- El termini màxim per resoldre aquest procediment i notificar la resolució que el posi terme és de 6 mesos a comptar des de la data d'aquesta resolució, i el venciment d'aquest termini sense que s'hagi dictat ni notificat cap resolució expressa produeix la caducitat del procediment sancionador, de conformitat amb els articles 21.2 i 25 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Per tot l'anterior,

Resolc:

-INCOAR un expedient per a un procediment administratiu per al cessament de les presumptes conductes de discriminació i/o assetjament immobiliari.

-REQUERIR al Sr./Sra. _____, com a presumptes responsables dels fets detectats a l'immoble _____, en la data que consta en l'exposició de fets, consistents en portar accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge, per que col·labori en les tasques de comprovació i es pronunciï sobre la situació de discriminació i/o assetjament immobiliari, aportant si així ho considera oportú, documentació al respecte. *En cas que sigui necessari, es poden afegir peticions més específiques.*

-ADVERTIR a l'interessat que en cas que es constati l'existència d'una situació de discriminació i/o assetjament immobiliari, aquesta administració podrà ordenar les accions oportunes, així com el cessament de la discriminació i/o l'assetjament immobiliari. I, eventualment, en cas que s'incompleixi l'ordre, imposar-li fins a tres multes coercitives a fi de forçar el seu compliment, de conformitat amb allò que prescriu la normativa invocada.

-ADVERTIR a l'interessat de la possibilitat incórrer en infracció molt greu en matèria de protecció

dels consumidors i usuaris d'habitatges en el mercat immobiliari, sancionable amb multa d'entre 90.001 a 900.00 euros, en cas de mantenir la conducta constitutiva de discriminació i/o assetjament immobiliari després de que s'hagin adoptat les mesures oportunes.

-**DESIGNAR** instructor/instructora del procediment al/la Sr./Sra. _____ i secretari/ària al Sr./Sra. _____.

-**NOTIFICAR** a l'interessat la present resolució sense expressió de recursos en tant que és un acte de tràmit no qualificat, sens perjudici de que els interessats puguin exercitar qualsevol altre que estimin oportú

Localitat, data.

Òrgan

Signatura

MODEL TRÀMIT D'AUDIÈNCIA

Nº expedient:

Assumpte:

Emplaçament:

Titular/administrador:

Consideracions

Atesa la normativa aplicable, adopto la següent RESOLUCIÓ en base als següents:

Fets:

Primer.- En data _____, el servei municipal _____, van emetre un informe sobre l'estat de conservació i les conductes de discriminació i/o assetjament-

En aquest informe s'exposen comprovacions que indiquen que _____.

Segon.- En data _____, mitjançant resolució nº _____, es va resoldre incoar un expedient per al cessament de la discriminació i/o assetjament immobiliari de l'habitatge i requerir a l'interessat informació sobre la situació del referit immoble. Explicar quina ha estat la contestació del interessat, si n'hi ha hagut.

Tercer.- Si se'n han practicat més, explicar la resta d'actuacions d'investigació i quin ha estat el seu resultat.

Quart.- De les comprovacions realitzades es desprèn que les conductes constitueixen discriminació i/o assetjament immobiliari.

Fonaments jurídics:

Primer.- Vist que en mèrits del que disposa l'article 45.3 lletres a) i b) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, la discriminació directa en matèria d'habitatge es produeix quan una persona rep un tracte diferent del rebut per una altra persona en una situació anàloga sense que existeixi una finalitat legítima que justifiqui el tracte desigual, mentre que la discriminació indirecta es produeix quan una decisió unilateral o una pràctica aparentment neutres ocasionen un desavantatge particular a una persona respecte a d'altres en l'exercici del dret a l'habitatge.

Segon.- Vist que l'article 45.3.c) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, defineix l'assetjament com tota actuació o omissió amb abús de dret que té l'objectiu de pertorbar la persona assetjada en l'ús pacífic del seu habitatge i crear-li un entorn hostil, ja sigui en l'aspecte material, en el personal o en el social, amb la finalitat última de forçar-la a adoptar una decisió no volguda sobre el dret que l'empara per ocupar l'habitatge.

Tercer.- Vist que l'omissió a complir el deure de conservació dels habitatges que imposa l'article 30 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, pot considerar-se conscient en aquest cas, atesa la manca d'actuació de la propietat _____.

Quart.- Aquests fets es poden qualificar inicialment com a infracció de l'article 123.2.a) de la Llei

18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, que tipifica com a infracció molt greu portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge.

Cinquè.- L'article 45.2 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableix que les administracions públiques han d'adoptar les mesures pertinents, aplicables a totes les persones i a tots els agents, tant del sector públic com del sector privat.

Sisè.- L'article 46.1 Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableix que les mesures protectores que han d'adoptar les administracions públiques poden consistir en l'adopció d'accions positives en favor de col·lectius i persones vulnerables, la prohibició de conductes discriminatòries i l'exigència de l'eliminació d'obstacles i restriccions a l'exercici del dret a l'habitatge i d'ajustaments raonables per a garantir el dret a l'habitatge.

Setè.- L'article 109 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableix que totes les conductes que presumptament comportin una vulneració de les disposicions de la pròpia llei subjectes a sanció han de donar lloc a l'inici de diligències dirigides a esbrinar la identitat de les persones presumptament responsables, els fets i les circumstàncies del cas concret per a determinar si són constitutives d'infracció administrativa. Un cop instruïdes les diligències, l'òrgan competent pot resoldre l'arxivament, l'adopció de mesures o, si escau, la incoació de l'expedient sancionador.

Vuitè.- L'article 84.1.e) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local estableix la competència dels municipis per a intervenir l'activitat dels ciutadans mitjançant ordres individuals constitutives de mandat per a l'execució d'un acte o la prohibició del mateix. En el mateix sentit, l'article 55.1.d) del Decret 179/1995, del 13 de juny, pel qual s'aprova el reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, estableix que l'activitat d'intervenció dels ens locals es pot portar a terme a través d'ordres individuals de manament o de prohibició.

Novè.- Els articles 109 i 113 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableixen la possibilitat d'imposar fins a tres multes coercitives no sancionadores de forma reiterada i consecutiva, quan hagin transcorregut els terminis assenyalats per dur a terme una acció o omissió prèviament requerida sense haver-la fet.

La multa coercitiva és independent i compatible amb la sanció que correspongui per la infracció administrativa en matèria d'habitatge que s'hagi pogut cometre.

Desè.- L'article 113 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, estableix que l'import màxim total de les multes coercitives no pot superar el 50 per cent de la multa sancionadora establerta per al tipus d'infracció comesa.

En aquest sentit, d'acord amb l'article 118 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge les infraccions molt greus poden ser sancionades amb una multa de 90.001 a 900.000 euros.

Als sols efectes de quantificar les possibles multes coercitives, i d'acord amb els criteris anteriors s'estableix com a import inicial de la sanció l'import de _____ euros, a reserva del que resulti finalment de la instrucció de l'expedient i, per tant, l'import màxim total de les multes coercitives no pot superar la quantia de _____ euros.

Onzè.- L'article 51 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de Règim Jurídic i de Procediment de les Administracions Públiques de Catalunya estableix que un cop instruït el procediment i immediatament abans de redactar la proposta de resolució aquest s'ha de posar en coneixement del interessat i

obrir un període d'audiència perquè pugi formular al·legacions. D'acord amb el mateix precepte, en absència de disposició contrària a la normativa corresponent, aquest període no podrà ser inferior a deu ni superior a quinze dies.

Per tot l'anterior,

Resolc:

-COMUNICAR al Sr./Sra. _____ que disposa d'un termini d'audiència de deu dies hàbils a comptar des del dia següent a la recepció d'aquest escrit, per examinar l'expedient, formular al·legacions i presentar els documents i justificacions que consideri adequats.

L'expedient esmentat es troba a _____.

Les al·legacions han de presentar-se a _____.

-ADVERTIR a l'interessat que en cas que es constati l'existència d'una situació de discriminació i/o assetjament immobiliari, aquesta administració podrà ordenar les accions oportunes, així com el cessament de la discriminació i/o l'assetjament immobiliari. I, eventualment, en cas que s'incompleixi l'ordre, imposar-li fins a tres multes coercitives a fi de forçar el seu compliment, de conformitat amb allò que prescriu la normativa invocada.

-ADVERTIR a l'interessat de la possibilitat incórrer en infracció molt greu en matèria de protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges en el mercat immobiliari, sancionable amb multa d'entre 90.001 a 900.00 euros, en cas de mantenir la conducta constitutiva de discriminació i/o assetjament immobiliari després de que s'hagin adoptat les mesures oportunes.

-NOTIFICAR a l'interessat la present resolució sense expressió de recursos en tant que és un acte de tràmit no qualificat, sens perjudici de que els interessats puguin exercitar qualsevol altre que estimin oportú

Localitat, data.

Òrgan

Signatura

MODEL RESOLUCIÓ PROCEDIMENT PER AL CESSAMENT DE L'ASSETJAMENT

Nº expedient:

Assumpte:

Emplaçament:

Titular/administrador:

Consideracions

Primera.- Atès que s'ha donat compliment al tràmit d'audiència a les persones interessades i que s'han desestimat les al·legacions presentades d'acord amb l'informe següent:

(Reproduir l'informe d'al·legacions corresponent que ha de contenir:

- El contingut de les al·legacions.
- Les valoracions de les al·legacions.
- Les conclusions de les al·legacions.)

Segona.- Atès que els fets ocorreguts han quedat suficientment acreditats, i són constitutius d'una conducta constitutiva de discriminació i/o assetjament immobiliari, suficientment tipificada, tal com consta en la instrucció de l'expedient i acreditat en els fets incorporats a la incoació de l'expedient, degudament notificat, a efectes de motivació.

Tercera.- _____, en ús de les seves competències pròpies/delegades en virtut del _____, ha disposat la següent resolució:

Resolució

-DECLARAR que el/la Sr./Sra. _____ i _____ han realitzat conductes constitutives de discriminació i/o assetjament immobiliari sobre les persones ocupants de l'immoble _____.

-ORDENAR al/la Sr./Sra. _____ i _____, com a _____ de l'immoble, que en el termini màxim de _____ mesos procedeixi a _____ i al cessament de la conducta discriminatòria i/o assetjadora, mitjançant la forma que estimi oportuna.

-ADVERTIR a l'interessat que l'incompliment de l'ordre comportarà la imposició d'una multa coercitiva per l'import de _____, la qual podrà ser reiterada fins a tres vegades consecutives en cas que persisteixi l'incompliment amb un import màxim total de _____.

-ADVERTIR a l'interessat de la possibilitat incórrer en infracció molt greu en matèria de protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges en el mercat immobiliari, sancionable amb multa d'entre 90.001 a 900.00 euros, en cas de mantenir la conducta constitutiva de discriminació i/o assetjament immobiliari després de que s'hagin adoptat les mesures oportunes.

-**NOTIFICAR** l'interessat la present resolució. Advertint-lo que contra aquest acte, que esgota la via administrativa, pot interposar potestativament un recurs administratiu de reposició davant el mateix òrgan que l'ha dictat, en un termini d'un mes; o be, un recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius de _____ en el termini de dos mesos. Sense perjudici de que pugi exercir qualsevol altre recurs que estimi oportú.

Localitat, data.

Òrgan

Signatura

MODEL PRIMERA MULTA COERCITIVA

Nº expedient:

Assumpte:

Emplaçament:

Titular/administrador:

Consideracions

Atesa la normativa aplicable, adopto la següent RESOLUCIÓ en base als següents:

Fets:

Primer.- En data _____, mitjançant resolució _____ es va resoldre que el/la Sr./Sra. _____ han realitzat conductes constitutives de discriminació i/o assetjament immobiliari sobre les persones ocupants de l'immoble _____.

Segon.- En el resolució de referencia s'ordenava adoptar les mesures adequades per al cessament de les conductes discriminatòries i/o assetjadores en un termini de _____.

Tercer.- En data _____, es va notificar la resolució a l'interessat, ordenant-li _____ i el cessament de les conductes discriminatòries i/o assetjadores en un termini de _____ mesos i advertint-lo que el seu incompliment comportaria la imposició d'una multa coercitiva de _____.

Quart.- En data _____, el servei municipal de _____ informa les conductes discriminatòries i/o assetjadores es segueixen produint sobre les persones ocupants de l'immoble _____. En concret, l'informe estableix que _____.

Fonaments jurídics:

Primer.- Els articles 236 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, i 55 i 98 del Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'Obres, Activitats i Serveis dels Ens Locals, atribueixen a l'administració la potestat d'intervenció en l'activitat dels ciutadans mitjançant ordres individuals de manament o prohibició.

Aquesta potestat habilita a l'Ajuntament per requerir al interessat el cessament de les conductes constitutives de discriminació i/o assetjament.

Segon.- Els articles 109 i 113 de la Llei 18/2008, de 28 de desembre, del Dret a l'Habitatge de Catalunya, estableixen la possibilitat d'imposar fins a tres multes coercitives no sancionadores de forma reiterada i consecutiva, quan hagin transcorregut els terminis assenyalats per dur a terme una acció o omisió prèviament requerida.

Tercer.- L'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, consistent en portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge. de la Llei 18/2008, de 28 de desembre, del Dret a l'Habitatge de Catalunya, declara com una infracció molt greu en matèria de protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges en el mercat

immobiliari portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació, segons el que estableix aquesta llei.

D'acord amb els preceptes 118 i 131 de la Llei 18/2008, de 28 de desembre, del Dret a l'Habitatge de Catalunya, les infraccions molt greus es poden sancionar amb multes d'entre 90.001 fins a 900.000 euros.

Per tot l'anterior,

Resolc:

-**IMPOSAR** una multa coercitiva al Sr./Sra. _____, per la quantitat de _____ euros.

-**CONCEDIR** un nou termini màxim de _____ dies al Sr./Sra. _____, perquè procedeixi al cessament de les conductes discriminatòries i assetjadores, mitjançant la forma que estimi oportuna.

-**ADVERTIR** al Sr./Sra. _____, que l'incompliment d'aquesta nova l'ordre comportarà la imposició d'una segona multa coercitiva per l'import de _____, la qual podrà ser reiterada una altre vegada en cas que persisteixi l'incompliment amb un import màxim de _____.

-**ADVERTIR** a l'interessat de la possibilitat incórrer en infracció molt greu en matèria de protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges en el mercat immobiliari, sancionable amb multa d'entre 90.001 a 900.00 euros, en cas de mantenir la conducta constitutiva de discriminació i/o assetjament immobiliari després de que s'hagin adoptat les mesures oportunes.

-**NOTIFICAR** l'interessat la present resolució. Advertint-lo que contra aquest acte, que esgota la via administrativa, pot interposar potestativament un recurs administratiu de reposició davant el mateix òrgan que l'ha dictat, en un termini d'un mes; o be, un recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius de _____ en el termini de dos mesos. Sense perjudici de que pugui exercir qualsevol altre recurs que estimi oportú.

Localitat, data.

Òrgan

Signatura

ANNEX I

EL PROCEDIMENT

SANCIONADOR

1.- INCOACIÓ	121
2.- PROPOSTA DE RESOLUCIÓ I TRÀMIT D'AUDIÈNCIA.....	125
3.- RESOLUCIÓ	127

EL PROCEDIMENT SANCIONADOR

1.- INCOACIÓ

La resolució d'instrucció dona inici a la tramitació del procediment. Per a la seva adopció cal un informe i/o proposta prèvia de contingut jurídic. Amb aquest tràmit s'obre la fase de prova i es concedeix a l'inculpat un tràmit d'audiència d'entre 10 i 15 dies, així com la possibilitat de recusar i proposar prova.

2.- PROPOSTA DE RESOLUCIÓ I TRÀMIT D'AUDIÈNCIA

Realitzada la pràctica de la prova es formularà proposta de resolució amb l'obertura d'un termini d'entre 10 i 15 dies per al tràmit d'audiència. Transcorregut el termini i presentades les al·legacions, s'eleva l'expedient a l'òrgan competent per resoldre.

3.- RESOLUCIÓ

La resolució del procediment sancionador suposa l'acabament del procediment. Per a la seva adopció cal un informe i/o proposta prèvia de contingut jurídic.

MODEL D'INCOACIÓ DE L'EXPEDIENT SANCIONADOR

Nº expedient:

Assumpte:

Emplaçament:

Titular/administrador:

Consideracions

Atesa la normativa aplicable, vist l'informe jurídic i en virtut de les competències pròpies/conferides en virtut del _____, adopto la següent RESOLUCIÓ en base als següents:

Fets:

Primer.- Vist que segons acredita la nota simple emesa el _____ pel Registre de la Propietat nº ____ de _____ és íntegrament propietat del Sr./Sra./empresa _____.

Segon.- Vist que _____ (circumstàncies relatives al règim d'ocupació de l'edifici/immoble i la persona afectada per l'assetjament).

Tercer.- Vist que _____ (Altres circumstàncies importants del relat de fets, com l'estat de conservació, procediments seguits davant de la mateixa administració i el seu resultat...).

Quart.- Vist que en data _____ els serveis municipals de _____ varen realitzar una visita d'inspecció en la que varen comprovar l'existència de tot un seguit de deficiències _____.

Cinquè.- Vist que en data _____ el servei municipal de _____ ha emès un informe sobre l'estat de conservació i la possible conducta constitutiva de discriminació o assetjament immobiliari.

En aquest informe s'exposen comprovacions que indiquen que _____.

Sisè.- Si existeixen més fets o se n'han practicat més actuacions, explicar els fets i la resta d'actuacions prèvies.

Fonaments jurídics:

Primer.- Vist que en mèrits del que disposa l'article 45.3 lletres a) i b) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, la discriminació directa en matèria d'habitatge es produeix quan una persona rep un tracte diferent del rebut per una altra persona en una situació anàloga sense que existeixi una finalitat legítima que justifiqui el tracte desigual, mentre que la discriminació indirecta es produeix quan una decisió unilateral o una pràctica aparentment neutres ocasionen un desavantatge particular a una persona respecte a d'altres en l'exercici del dret a l'habitatge.

Segon.- Vist que l'article 45.3.c) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, defineix l'assetjament com tota actuació o omissió amb abús de dret que té l'objectiu de pertorbar la persona assetjada en l'ús pacífic del seu habitatge i crear-li un entorn hostil, ja sigui en l'aspecte material, en el personal o en el social, amb la finalitat última de forçar-la a adoptar una decisió no volguda sobre el dret que l'empara per ocupar l'habitatge.

Tercer.- Vist que l'omissió a complir el deure de conservació dels habitatges que imposa l'article 30 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, pot considerar-se conscient en aquest cas, atesa la manca d'actuació de la propietat _____.

Quart.- Vist que _____.

Cinquè.- Aquests fets es poden qualificar inicialment com a infracció de l'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, que tipifica com a infracció molt greu portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge.

Sisè.- El/la Sr./Sra. _____ i el/la Sr./Sra. _____ són responsables de les presumptes infraccions atès que d'acord amb l'article 126 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, són responsables de les infraccions tipificades per aquesta llei i per les normes que la despleguin les persones físiques o jurídiques que, per acció o ommissió, hagin comès els fets constitutius de la infracció. En el cas que la infracció sigui imputada a una persona jurídica, en són responsables solidàries les persones físiques que n'ocupen càrrecs d'administració o direcció, de manera unipersonal o col·legiada, que hagin comès la infracció o que hagin col·laborat, que no acreditin haver adoptat totes les mesures necessàries en el marc de llur competències per a evitar-la, que l'hagin consentit o que hagin adoptat acords que la possibilitin o l'afavoreixin, tan si han cessat en llur càrrec o funció com si no.

Setè.- D'acord amb l'article 118 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge les infraccions molt greus poden ser sancionades amb una multa de 90.001 a 900.000 euros, les infraccions greus amb una multa de 9.001 a 90.000 euros, les infraccions lleus amb una multa de 3.000 a 9.000 euros i, en cap cas, es poden imposar multes inferiors a 3.000 euros. Si el benefici que resulta de la comissió d'una infracció és superior a l'import de la multa que li correspon, l'import de la multa pot ésser incrementat fins a la quantia equivalent al benefici obtingut. Les multes es condonen fins al 80% de l'import corresponent en el cas que els infractors hagin reparat la infracció objecte de la resolució sancionadora.

Vuitè.- Per la graduació de la sanció s'ha de tenir en compte d'acord amb l'article 117 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, la proporcionalitat del fet constitutiu de la infracció i la sanció aplicada, així com els criteris següents: si hi ha intencionalitat; la naturalesa o la transcendència dels perjudicis causats, tant a l'administració com als usuaris dels habitatges; la reincidència per la comissió en el termini d'un any de més d'una infracció, si així ha estat declarat per resolució ferma en via administrativa o judicial; la transcendència de la infracció quan a l'afectació d'elements estructurals de l'edifici i la salut dels seus usuaris; els beneficis econòmics obtinguts a conseqüència de la infracció; la repercussió social dels fets; la generalització de la infracció; i el grau de participació en la comissió o en l'omissió.

Novè.- D'acord amb els criteris anteriors s'estableix com a import inicial de la sanció l'import de 90.001 euros, a reserva del que resulti finalment de la instrucció de l'expedient.

Desè.- D'acord amb l'article 115 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, En els supòsits d'infracció molt greu, tenint en compte els criteris de gradació a què es refereix l'article 117, es pot imposar com a sanció accessòria la inhabilitació dels infractors, durant un termini d'un a tres anys, per a participar en promocions d'habitatge amb protecció oficial o en actuacions d'edificació o rehabilitació amb finançament públic.

Així mateix, d'acord amb l'article 116 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, els agents immobiliaris inscrits en el registre d'homologació que siguin sancionats com a responsables de la comissió d'una infracció molt greu o greu causen baixa en el dit registre pel temps que dura la inhabilitació.

Onzè.- L'òrgan competent per resoldre serà _____ d'acord amb _____.

Dotzè.- El termini màxim per resoldre aquest procediment i notificar la resolució que el posi terme és de 6 mesos a comptar des de la data d'aquesta resolució, i el venciment d'aquest termini sense que s'hagi dictat ni notificat cap resolució expressa produeix la caducitat del procediment sancionador, de conformitat amb els articles 21.2 i 25 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

En base a tot l'anterior, s'estableix el següent:

Termini d'al·legacions i reduccions de l'import de la sanció

Primer.- Se li informa que disposa d'un termini màxim de 10 dies per a formular al·legacions i presentar els documents i les justificacions que es considerin pertinents. En cas que no s'efectuïn al·legacions en el termini previst sobre el contingut de l'acord d'iniciació, aquest pot ser considerat proposta de resolució quan contingui un pronunciament precís sobre la responsabilitat imputada, tot això d'acord amb l'article 64.2.f) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Segon.- Se li informa que si en qualsevol moment anterior a la resolució d'aquest procediment reconeix la seva responsabilitat se li aplicarà una reducció del 20% de l'import de la sanció detallada en l'exposició de fets (90.001 €). Aquesta reducció s'incrementarà fins al 40% si, a més, efectua el pagament voluntari, d'acord amb l'article 85 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. Amb tot, se li informa que té la facultat d'acollir-se només a un dels supòsits anteriors que permeten una reducció del 20% de l'import de la sanció, sempre abans de la resolució d'aquest procediment, la qual cosa s'haurà de comunicar per escrit a l'Ajuntament.

Les reduccions esmentades tenen la seva efectivitat condicionada al desistiment o la renúncia de qualsevol acció o recurs en via administrativa contra la sanció, d'acord amb l'art. 85.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. El pagament voluntari comportarà la finalització del procediment, tal i com estableix l'article 85.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Tercer.- Se li informa, d'acord amb l'article 64.2.d) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que disposa del dret a l'audiència en el procediment per un termini de 10 dies, l'exercici del qual serà comunicat, si escau, en el moment oportú.

Per tot l'anterior,

Resolc:

-INCOAR un expedient per a un procediment sancionador ordinari al/la Sr./Sra. _____, com a presumptes responsables dels fets detectats a l'immoble _____, en la data que consta en

l'exposició de fets, consistents en portar accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge, que pot constituir una infracció molt greu tipificada a l'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge.

-**DESIGNAR** instructor/instructora del procediment al/la Sr./Sra. _____ i secretari/ària al Sr./Sra. _____, els quals són susceptibles de recusació d'acord amb els motius continguts en l'article 24 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.

-**NOTIFICAR** al inculpat la present resolució sense expressió de recursos en tant que és un acte de tràmit no qualificat, sens perjudici de que els interessats puguin exercitar qualsevol altre que estimin oportú.

Resum dels següents tràmits que pot efectuar el/la ciutadà/na:

- Disposa de 10 per presentar al·legacions o efectuar el pagament.
- Pot efectuar el pagament d'una de les dues liquidacions. Si efectua el pagament de qualsevol de les dues liquidacions, voldrà dir que:
 1. Finalitza i s'arxiva el procediment sancionador.
 2. No pot presentar cap al·legació o recurs administratiu davant de l'Ajuntament de _____.
 3. Eventualment podria presentar recurs contenciós administratiu davant del Jutjat Contenciós administratiu de _____.

Localitat, data.

Òrgan

Signatura

MODEL DE PROPOSTA DE LA RESOLUCIÓ

Nº expedient:

Assumpte:

Emplaçament:

Titular/administrador:

Consideracions

Primera.- Atès que s'ha donat compliment al tràmit d'audiència a les persones interessades i que s'han desestimat les al·legacions presentades d'acord amb l'informe següent:

(Reproduir l'informe d'al·legacions corresponent que ha de contenir:

- El contingut de les al·legacions.
- Les valoracions de les al·legacions.
- Les conclusions de les al·legacions.)

Segona.- Atès que els fets ocorreguts han quedat suficientment acreditats, la infracció està suficientment tipificada i la sanció s'ha graduat d'acord amb l'establir per la llei, tal com consta en la instrucció de l'expedient i acreditat en els fets incorporats a la incoació de l'expedient, degudament notificat, a efectes de motivació.

Tercera.- La instructora d'aquest expedient, d'acord amb l'article 89.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, ha formulat la següent:

Proposta de resolució

-IMPOSAR la sanció de _____ euros al/la Sr./Sra. _____ i _____ com a responsables solidaris de la infracció molt greu tipificada a l'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, consistent en portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge.

-IMPOSAR la sanció accessòria de _____ al/la Sr./Sra. _____ i _____ com a responsables solidaris de la infracció molt greu tipificada a l'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, consistent en portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge.

Termini d'al·legacions i reduccions de l'import de la sanció

D'acord amb la normativa sancionadora d'aplicació, se li informa del següent:

Primer.- Se li informa que disposa d'un termini màxim de 10 dies per a formular al·legacions i presentar els documents i les justificacions que es considerin pertinents.

Segon.- Se li informa que si en qualsevol moment anterior a la resolució d'aquest procediment reconeix la seva responsabilitat se li aplicarà una reducció del 20% de l'import de la sanció. Aquesta reducció s'incrementarà en un 20% si, a més, efectua el pagament voluntari, d'acord amb l'article 85 de

la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. Amb tot, se li informa que té la facultat d'acollir-se només a un dels supòsits anteriors que permeten una reducció del 20% de l'import de la sanció, sempre abans de la resolució d'aquest procediment, la qual cosa s'haurà de comunicar per escrit a l'Ajuntament.

Les reduccions esmentades tenen la seva efectivitat condicionada al desistiment o la renúncia de qualsevol acció o recurs en via administrativa contra la sanció, d'acord amb l'art. 85.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. El pagament voluntari comportarà la finalització del procediment, tal i com estableix l'article 85.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Tercer.- Se li informa, d'acord amb l'article 64.2.d) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que disposa del dret a l'audiència en el procediment per un termini de 10 dies, l'exercici del qual serà comunicat, si escau, en el moment oportú.

Transcorregut el termini de 10 dies per a presentar al·legacions i/o escrit per acollir-se a algun dels supòsits de pagament, s'eleva l'expedient a l'òrgan competent per a resoldre.

Resum dels següents tràmits que pot efectuar el/la ciutadà/na:

- Disposa de 10 dies per presentar al·legacions o efectuar el pagament.
- Pot efectuar el pagament d'una de les dues liquidacions. Si efectua el pagament de qualsevol de les dues liquidacions, voldrà dir que:
 1. Finalitza i s'arxiva el procediment sancionador.
 2. No pot presentar cap al·legació o recurs administratiu davant de l'Ajuntament de _____.
 3. Eventualment podria presentar recurs contenciós administratiu davant del Jutjat Contenciós administratiu de _____.

Localitat, data.

Òrgan

Signatura

MODEL DE RESOLUCIÓ

Nº expedient:

Assumpte:

Emplaçament:

Titular/administrador:

Consideracions

Primera.- Atès que s'ha donat compliment al tràmit d'audiència a les persones interessades i que s'han desestimat les al·legacions presentades d'acord amb l'informe següent:

(Reproduir l'informe d'al·legacions corresponent que ha de contenir:

- El contingut de les al·legacions.
- Les valoracions de les al·legacions.
- Les conclusions de les al·legacions.)

Segona.- Atès que els fets ocorreguts han quedat suficientment acreditats, la infracció està suficientment tipificada i la sanció s'ha graduat d'acord amb l'establir per la llei, tal com consta en la instrucció de l'expedient i acreditat en els fets incorporats a la incoació de l'expedient, degudament notificat, a efectes de motivació.

Tercera.- _____, en ús de les seves competències pròpies/delegades en virtut del _____, ha disposat la següent resolució:

Resolució

-IMPOSAR la sanció de _____ euros al/la Sr./Sra. _____ i _____ com a responsables solidaris de la infracció molt greu tipificada a l'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, consistent en portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge.

-IMPOSAR la sanció accessòria de _____ al/la Sr./Sra. _____ i _____ com a responsables solidaris de la infracció molt greu tipificada a l'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, consistent en portar a terme accions o omissions que comportin assetjament o discriminació en l'ús de l'habitatge.

Recursos

1. Per al cas de reconeixement de la responsabilitat

Si l'infractor reconeix voluntàriament la seva responsabilitat se li aplica una reducció del 20% de l'import de la sanció. Aquesta reducció té la seva efectivitat condicionada al desistiment o ala renúncia de qualsevol acció o recurs en via administrativa contra la sanció, d'acord amb l'article 85.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

2. Per al cas de no reconeixement de la responsabilitat

Aquesta resolució és definitiva en via administrativa i contra la mateixa es pot interposar recurs contenciós administratiu en el termini de dos mesos posteriors a la notificació o recurs potestatiu de revisió en el termini d'un mes des de la notificació. Igualment les persones interessades poden interposar qualsevol recurs que considerin convenient per a la defensa dels seus drets.

Localitat, data.

Òrgan

Signatura

MODEL DE DENÚNCIA

DENUNCIA ASSETJAMENT IMMOBILIARI

A l'atenció DE L'AJUNTAMENT DE _____

En/Na _____, amb DNI/NIE nº _____, major d'edat i amb domicili a efectes de notificació a _____, en nom propi compareixo i EXPOSO:

PRIMER.- En data [DATA], a [LLOC], es van produir els següents fets:
[EXPLICAR DETALLADAMENT ELS FETS].

ES CONSIDERA ASSETJAMENT: qualsevol actuació encaminada a pertorbar l'ús pacífic de l'habitatge i crear un entorn hostil al seu inquilí, tant en aspectes materials, personals o socials, amb l'objectiu últim de forçar-lo a adoptar una decisió no desitjada sobre el dret que l'empara per ocupar l'habitatge.

EXEMPLES DE CONDUCTES QUE PODEN CONSTITUIR ASSETJAMENT: impedir les prorrogues contractuals automàtiques a les que té dret l'arrendatari; incomplir del deure de conservació per causar el deteriorament de l'immoble; repercutir despeses o serveis no pactats en el contracte; incrementar sobtadament del preu del lloguer al marge de les previsions del contracte o la normativa d'arrendaments; abandonar el manteniment dels espais comuns; allargar indegudament les obres i actuacions que causen molèsties als llogaters; assetjar verbalment, de forma directa o indirecta, als arrendataris; amenaçar, enganyar i/o pressionar psicològicament al llogater per forçar-lo a abandonar l'habitatge; llogar un espai proper a l'habitatge a persones que causen molèsties o aldarulls; se passiu davant els actes vandàlics que es puguin produir sobre l'immoble o els seus elements comuns; interrompre el subministrament d'aigua, llum, gas i/o manipular-los per provocar consums excessius.

SEGON.- Es consideren presumptes responsables [IDENTIFICACIÓ DEL ASSETJADOR/S] per la seva participació en els fets descrits en l'apartat primer, en la mesura en la que aparentment son els responsables de [ENUMERAR INDICIS BREUMENT].

TERCER.- Els fets descrits poden ser constitutius d'assetjament immobiliari d'acord amb les previsions de l'article 45.3.c) de la Llei 18/2007, del Dret a l'Habitatge de Catalunya. En aquests casos el precepte següent estableix l'obligació d'iniciar procediments administratius encaminats a determinar la seva existència (articles 46 i 47 de la norma citada) i, si és el cas, ordenar-ne el cessament, que si cal, es podrà forçar mitjançant multes coercitives no sancionadores (article 113 de la mateixa norma).

QUART.- Altrament, els mateixos fets, poden ser constitutius d'una infracció tipificada com a molt greu en matèria de protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges, en atenció a l'article 123.2.a) de la Llei 18/2007, del Dret a l'Habitatge de Catalunya.

CINQUÈ.- L'article 117 de la Llei 18/2007, del Dret a l'Habitatge de Catalunya estableix la intencionalitat, la transcendència de la infracció i la repercussió social dels fets com a criteris de la modulació

de les sancions. En el mateix sentit, l'article 29.3 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del Règim Jurídic del Sector Públic estableix el principi de proporcionalitat de les sancions en base a la culpabilitat, la continuïtat, la persistència i la naturalesa dels perjudicis causats. Així mateix, és pertinent recordar que "l'establiment de sancions pecuniàries haurà de preveure que la comissió de les infraccions tipificades no resulti més beneficiós per a l'infractor que el compliment de les normes infringides", tal i com es disposa a l'article 29 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del Règim Jurídic del Sector Públic.

D'acord amb l'exposat,

SOL·LICITO: es procedeixi a la comprovació dels fets i, en els seu cas, la incoació dels expedients corresponents.

ALTRESSÍ PRIMER: demano comparèixer en el procediment referit en el punt expositiu tercer en condició d'interessat. En tant que, degut a la meua condició de víctima de l'assetjament s'hi veuen afectats els meus interessos legítims, d'acord amb el que preveu el precepte 4 de la Llei 39/2015, de Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

ALTRESSÍ SEGON: subsidiàriament, i només en cas que no se'm consideri interessat, sol·licito em sigui comunicada, per part de l'òrgan competent, la decisió d'incoar o no qualsevol procediment al respecte.

ALTRESSÍ TERCER: reivindico que, en base als fets exposats i atenent a l'existència d'elements determinants en la modulació de les sancions, aquests es tinguin en consideració al moment de fixar les seves quanties.

ALTRESSÍ QUART peticiono que, arribat el moment, en el sí del procediment sancionador s'estudiï la imposició d'una sanció accessòria d'inhabilitació durant el període de 3 anys per a participar en promocions d'habitatge de protecció oficial i en actuacions d'edificació i rehabilitació amb finançament públic, tal i com s'estableix en l'article 115 de la Llei 18/2007, del Dret a l'Habitatge de Catalunya.

[OPTATIU] ALTRESSÍ CINQUÈ: poso de manifest la meua voluntat d'autoritzar al [NOM ORGANITZACIÓ SOCIAL O VEÏNAL] a actuar en nom i interès meu en el procediment de referència, en tant que és una persona jurídica habilitada legalment per la defensa de drets i interessos legítims col·lectius, en base al que preveu l'article 48 de la Llei 18/2007, del Dret a l'Habitatge de Catalunya.

[OPTATIU] ALTRESSÍ SISÈ: demano la tramitació d'urgència dels tràmits del procediment descrit en el expositiu tercer d'aquest mateix document en atenció l'existència de raons d'especial interès públic que així ho aconsellen, d'acord amb les previsions de l'article 33 de la Llei 39/2015, de Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques. Les citades raons es fonamenten en la proximitat de la finalització del meu contracte de lloguer, moment a partir del qual l'acció protectora de les Administracions Públiques no serà possible pel que fa a les multes coercitives no sancionadores, alhora que perdrà efectivitat i l'eficàcia que exigeix la Llei 18/2007 del Dret a l'Habitatge de Catalunya per a l'acció protectora de les administracions pel que fa a la igualtat en l'accés i l'ocupació de l'habitatge sense patir cap tipus de discriminació (art. 45, Igualtat en l'accés i l'ocupació de l'habitatge).

[SIGNATURA]

[LLOC], [DATA]

ANNEX II

PROSPECCIÓ

INTERNACIONAL

DE DISPOSITIUS

PIONERS ANTI-MOBGING

Annex II. Prospecció internacional de dispositius pioners anti-mobbing

A continuació, es presenten alguns dispositius anti-mobbing impulsats a altres ciutats que poden servir com a referència per ampliar els recursos i serveis actualment disponibles al nostre àmbit municipal. Nova York, Londres, Berlín, Viena i Lisboa són els casos que s'acostumen a citar com a referents occidentals pel que fa al dret a l'habitatge en termes generals. És per això que, per tal d'identificar les millors pràctiques per combatre l'assetjament immobiliari a nivell internacional, aquesta guia s'ha limitat a l'exploració d'aquestes ciutats en particular.

Com ha estat exposat al llarg dels capítols anteriors, la problematització del fenomen del mobbing com una pràctica sistemàtica en la configuració neoliberal dels espais urbans és relativament recent³³⁴. Això es deu al fet que es tracta d'una de les darreres manifestacions de la violència necessària per garantir la intensificació de la mercantilització de l'habitatge. I és per aquest motiu que són les grans ciutats occidentals les primeres que han esdevingut un escenari propici per a la seva aparició i progressiva propagació sobre cada vegada més capes de la població.

És a dir, la focalització de la present prospecció internacional en aquestes cinc ciutats no es deu a la preferència, en sí, per les mateixes. El motiu es troba en el fet que, essent les grans capitals de tradició occidental les impulsores mundials de la conversió dels centres urbans, són aquestes cinc ciutats algunes de les primeres que s'han vist afectades per la pràctica sistèmica de l'assetjament immobiliari. I, com a conseqüència, és en aquestes mateixes on s'han desplegat formes reactives pioneres que poden servir aquí com a referència.

En efecte, aquesta prospecció ha permès constatar l'existència d'efectius dispositius anti-mobbing a dues d'aquestes cinc ciutats, Londres i Nova York. En aquestes dues, la forta liberalització de les polítiques immobiliàries i urbanístiques ha fet imprescindible el desenvolupament de mesures específiques que facin front a la coacció sobre aquelles capes de la població que esdevenen un obstacle per garantir l'especulació. En conjunt, però, són poques i incipients les temptatives impulsades. És per això que, davant l'augment generalitzat dels casos d'assetjament, tot apunta a que se n'impulsin noves.

Per contra, a Berlín, Viena i Lisboa³³⁵ no ha estat possible identificar dispositius anti-mobbing substancials. Segurament, la seva explicació correspon al fet que en aquestes tres ciutats la regulació dels preus de lloguer ha esdevingut l'element preventiu principal. És a dir, tal com s'ha fet referència en el segon capítol, es tracta del fet que una legislació que desprotegeix les llogateres possibilita el mobbing i una de protectora l'evita o el redueix. Dit d'una altra manera: a major regulació, menys necessitat de reacció. Tanmateix, per a recerques posteriors, seria interessant aprofundir en la cerca de dispositius o polítiques específiques.

En darrer lloc, Oakland és la tercera ciutat on ha estat possible identificar alguna iniciativa municipal rellevant. Això es deu, en gran mesura, a la seva proximitat amb la ciutat de San Francisco, els incentius que ofereix el mercat d'habitatge per assetjar sobre els immobles sotmesos al control de renda dels lloguers i l'alt nombre de denúncies rebudes per part del Programa d'Ajust de Lloguer³³⁶.

³³⁴ Si bé, com s'ha esmentat en l'apartat 2, alguns estudis sobre el cas de Barcelona situen l'inici dels processos de gentrificació molt abans del s. XX, la problematització pública del fenomen del *mobbing* com una pràctica sistemàtica no pren força fins als anys 80-90.

³³⁵ La Llei 12/2019 en prohibició de l'assetjament immobiliari a nivell nacional no ha estat mai reglamentada, fet pel qual no ha tingut efectes pràctics fins el dia d'avui. Disponible en: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/119397714/details/maximized>

³³⁶ *Oakland Tenant Protection Ordinance*, findings and purposes.

Nova York
New York City Administrative Code
A banda de la possibilitat de recórrer a la via penal, el Codi Administratiu de la Ciutat de Nova York conté una llista extensa de 23 indicis d'assetjament i recull la possibilitat de demandar davant dels jutjats d'habitatge (New York City Housing Courts) a la persona assetjadora per a exigir el cessament de les violacions, la imposició de sancions de fins a 10.000\$ per cadascuna de les violacions comeses, la reclamació dels danys i perjudicis ocasionats, així com la imposició de multes coercitives de fins a 10.000\$ en cas de que les conductes assetjadores continuïn. https://www.lawserver.com/law/state/new-york/ny-laws/new_york_laws_new_york_city_administrative_code_title_22_chapter_9
Llista de Vigilància dels Propietaris
Registre de persones propietàries amb antecedents d'haver comès casos d'assetjament. Es troba disponible online i s'actualitza cada any per ser consultada públicament. Permet que les llogateres puguin consultar denúncies prèviament interposades a la propietat. https://landlordwatchlist.com/landlords
Certificat de No Assetjament
Es requereix un atestat que garanteixi la inexistència d'antecedents de casos d'assetjament per a l'execució de rehabilitacions substancials. https://www1.nyc.gov/site/buildings/renter/conh.page
Unitat Contra l'Assetjament (AHU)
Davant possibles retencions de serveis essencials o falta de manteniment, s'ofereix un servei d'atenció telefònica per tal de sol·licitar informació o una inspecció. https://www1.nyc.gov/site/hpd/services-and-information/tenant-harassment.page
Unitat d'Acció a Temps Real
Servei complementari de l'atenció telefònica dirigit a reduir el temps d'espera entre les notificacions d'inspecció i la seva execució. https://up.codes/s/real-time-enforcement-unit
Grup de Treball per la Prevenció d'Assetjament Immobiliari (THPT)
Grup de Treball que té com a finalitat coordinar les agències de la ciutat i l'estat per tal de realitzar inspeccions conjuntes, accions de compliment i estratègies de litigi per intervenir en edificis on puguin estar tenint lloc casos d'assetjament i així evitar-ne el desplaçament. https://www1.nyc.gov/site/buildings/renter/tenant-harrassment.page
Llista de Vigilància d'Especulació
Registre que recull aquelles propietats que s'hagin venut molt per sobre la ràtio de capitalització mediana de la zona. L'Ajuntament l'utilitza per detectar processos especulatius i de gentrificació, així com per actuar amb mesures preventives o de xoc. https://www1.nyc.gov/site/hpd/about/speculation-watch-list.page

Oficina del Defensor del Inquilí (OTA)

Recurs per a les llogateres que es veuen afectades pel treball en habitatges múltiples ocupats. Es poden comunicar amb l'OTA amb comentaris, preguntes i queixes sobre la construcció en habitatges múltiples ocupats, així com per resoldre inquietuds relacionades amb els plans de protecció per les llogateres.

<https://www1.nyc.gov/site/buildings/renter/ota.page>

Oficina de l'Alcalde de la Ciutat de NY

Servei d'oficina virtual de suport legal a persones llogateres que pateixen assetjament. És gestionat per l'Ajuntament, tot derivant les consultes cap a les oficines gestionades per entitats i repartides per tot NY. Les organitzacions ofereixen suport legal i altres serveis a canvi de contractes amb l'Administració.

<https://www1.nyc.gov/content/tenantprotection/pages/>
<https://www1.nyc.gov/assets/hra/downloads/pdf/legal-services-provider-list.pdf>

Oficina de Justícia Civil (OCJ)

Servei administrador de la iniciativa del dret a l'assessorament jurídic. Distribueix el finançament per a la representació legal a organitzacions de serveis jurídics sense ànim de lucre i gestiona les organitzacions que reben casos i realitzen consultes als tribunals. Tenen contractes amb totes les organitzacions de serveis jurídics que fan aquesta tasca i això estableix els paràmetres per al treball legal de manera coherent amb el dret a l'assessorament jurídic. També fan audiències anuals on qualsevol persona pot donar testimoni del progrés de la iniciativa i elabora un informe anual per informar sobre l'estat del dret a l'assessorament, que també inclou moltes dades sobre els desnonaments i la representació legal que es proporciona als llogaters.

<https://www1.nyc.gov/site/hra/help/legal-assistance.page>
https://www1.nyc.gov/assets/hra/downloads/pdf/services/civiljustice/OCJ_Annual_Report_2019.pdf

Oakland

Tenant Protection Ordinance (TPO)

El novembre de 2014, el Consell Municipal d'Oakland va adoptar l'Ordenança de Protecció de l'Inquilí (TPO) en resposta a la creixent incidència d'intimidació i assetjament de llogateres. La normativa municipal (actualitzada el juliol de 2020) conté una llista extensa de 22 indicis d'assetjament que constitueixen violacions de la ordenança en cas que concorri mala fe. Així mateix, recull la possibilitat de demandar per la via civil a la persona assetjadora per a exigir el cessament de les violacions, la imposició de sancions de fins a 1.000\$ diaris per cadascuna de les violacions comeses, així com la reclamació dels danys i perjudicis ocasionats.

<https://cao-94612.s3.amazonaws.com/documents/13608-CMS.pdf>

Petició d'ajust de lloguer

Es tracta d'una mesura contemplada dins el Programa d'Ajust de Lloguer (RAP). Davant increments il·legals del preu de lloguer o modificacions de les condicions d'habitabilitat sense consentiment, les llogateres poden presentar una petició de reparació a l'Ajuntament dins els 90 dies posteriors a haver notificat la irregularitat a la propietat. Les peticions s'han de presentar en línia i, a més, existeix un servei d'atenció telefònica que respon en un termini màxim de 24h.

<https://www.oaklandca.gov/services/file-a-tenant-petition>

Publicació d'avís de protecció llogatera

La TPO exigeix als propietaris dels edificis de lloguer que tinguin una àrea comuna interior, publicar-hi un avís de la TPO en almenys una d'elles utilitzant el formulari prescrit pel personal del Programa d'Ajust del Lloguer (RAP) de la ciutat. Aquest avís conté un llistat de les possibles conductes de la propietat que constitueixen assetjament per tal que les llogateres puguin identificar-ho en cas de patir-ne alguna.

<https://cao-94612.s3.amazonaws.com/documents/Notice-of-Tenant-Protection-Ordinance-03.18.19.pdf>

Iniciativa de Justícia d'Habitatge (HJI)

Projecte d'augment de la capacitat de l'Oficina Fiscal de la Ciutat per abastar noves formes de defensa de les llogateres. Amb la campanya "Coneix els teus drets sobre l'habitatge", proposa l'enfortiment de la coordinació amb socis d'organitzacions sense ànim de lucre (com la Bay Area Leal Aid i el Centre Legal de la Raça, entre d'altres). Contempla la difusió d'un tríptic digital dels drets de les llogateres i l'actualització mensual dels desenvolupaments legals i les polítiques habitacionals per mitjà d'un butlletí municipal. Pretén donar a conèixer el seu servei d'atenció presencial i telefònica, així com l'existència d'un formulari online per denunciar casos d'assetjament.

<https://www.housingjusticeoakland.org/>

Londres

Registre de Verificació de Propietaris i Agents Dishonestos

Llista online que conté informació sobre antecedents de la propietat, processals o sancionadors, per un delictes d'habitatge rellevant. Es tracta d'un instrument de transparència i denúncia pública, així de coordinació entre diferents ajuntaments. La informació només es publica durant 1 any, però resta disponible deu anys per a les administracions.

<https://www.london.gov.uk/rogue-landlord-checker>

Formulari de denúncia online

La web oficial de l'Ajuntament ofereix la possibilitat d'omplir i enviar un formulari online davant possibles casos d'assetjament per sol·licitar l'inici d'una investigació al respecte. Pot realitzar-se de forma anònima per tal d'evitar que la propietat prengui mesures o augmenti la coacció a la llogatera.

<https://www.london.gov.uk/what-we-do/housing-and-land/improving-private-rented-sector/report-rogue-landlord-or-agent>

Registre públic d'avisos de la Brigada de Bombers de Londres

Llogateres o funcionàries públiques poden sol·licitar visites i inspeccions a la brigada de bombers davant greus dèficits d'habitabilitat. En cas que siguin corroborats, la Brigada pot emetre avisos legals de compliment o alteració que requereixin l'adopció de mesures específiques per part de la propietat.

<https://www.london-fire.gov.uk/community/public-notice/>

BIBLIOGRAFIA

17. BIBLIOGRAFIA

Abascal Junquera A. i Acón Ortego I., 2010. *Los nuevos delitos de acoso laboral y acoso inmobiliario*. Madrid: Sepín, Práctica penal: cuaderno jurídico nº 61.

Ajuntament de Barcelona., 2020. *Informe de la Unitat Antiassetjament de Disciplina d'Habitatge*. Barcelona: Regidoria d'Habitatge i Rehabilitació.

Ajuntament de Barcelona., 2020. *Informe de l'Observatori de les Discriminacions a Barcelona 2019*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Broll, 2020. *La clau pot ser un nom, Detecció d'evidències de discriminació en l'accés al mercat de lloguer d'habitatge a Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Cobo Olvera T. i Cobo Peralta T., 2020. *La finalización del procedimiento: comentarios a los artículos 84 a 95 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo*. Madrid: Sepín.

Comissió d'Habitatge de la Barceloneta., 2018. *Guia del Llogater en Perill, Guia Ciutadana en matèria d'arrendaments urbans d'habitatges i detecció d'assetjament immobiliari*. Barcelona.

Consorti de l'Habitatge de Barcelona., 2009. *Quadern del Consell de l'Habitatge Social. Grup de Treball d'Exclusió Social*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona

Direcció de Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona., 2018. *Informe sobre la viabilitat i competència municipal per tramitar expedients sancionadors per assetjament immobiliari (ArN-2018/341-I)*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

El Periódico Barcelona, 11 de maig de 2009. "Grups antimobbing critiquen la "passivitat" del fiscal especial". Recuperat de:

<https://www.elperiodico.cat/ca/barcelona/20090511/grups-antimobbing-critiquen-la-passivitat-del-fiscal-especial-103370>

Farha, L., 2017. *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Financiarización de la vivienda*. Bruselas: Relatoría Especial sobre una vivienda adecuada de las NNUU.

Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB), 2020. "Centre Contra l'Assetjament Immobiliari. Oficina antimobbing".

Recuperat de: <https://www.favb.cat/sites/default/files/comunicats/ccai.pdf>

Fernández, M., 2014. *Matar al Chino. Entre la revolución urbanística y el asedio urbano en el barrio del Raval de Barcelona*. Barcelona: Virus Editorial.

Herrera Moreno M., 2005. *Asedio criminal en el contexto de la especulación urbanística*, Revista de Derecho y Ciencias Penales nº 7 (63-76). Chile: Revista de derecho y ciencias penales: Ciencias Sociales y Políticas nº 7.

Kothari, M., 2006. *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*. Bruselas: Relatoría Especial sobre una vivienda adecuada de las NNUU.

Observatori DESC., 2008. *Derecho a la vivienda y políticas habitacionales: informe de un desencuentro. Informe elaborado a partir de la Misión Oficial en el Estado español del Relator Especial de Naciones Unidas para el derecho a la vivienda adecuada*. Recuperat de:

<http://blogs.infolibre.es/alrevesyalderecho/wp-content/uploads/2013/03/Relator-ONU-Obs-DESC-DchoViv2008.pdf>

Madden D. i Marcuse P., 2016. *In Defense of Housing*. London: Verso.

Observatori DESC., 2020. *Emergència habitacional, pobresa energètica i salut. Informe sobre la inseguretat residencial a Barcelona 2017-2020*. Barcelona: Observatori DESC.

Observatori DESC., 2020. *Informe "L'evolució dels desnonaments 2008-2019: de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional"*. Barcelona: Observatori DESC.

Observatori DESC., 2020. *Radiografia: Joves Llogateres i Dret a l'Habitatge*. Barcelona: Consell Nacional de la Joventut de Catalunya (CNJC).

Peñalver Cabré A., 2018. *Recorregut de l'acció pública per a la garantia del dret a l'habitatge*, Coord. Observatori DESC i Institut de Recerca TransJus, *La Llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç i futur*. Barcelona: Thomson Reuters.

Ponce Solé J., 2018. *Introducció i balanç general: els 10 anys de vigència de la Llei del dret a l'habitatge de Catalunya*, Coord. Observatori DESC i Institut de Recerca TransJus, *La Llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç i futur*. Barcelona: Thomson Reuters.

Ponce Solé J., 2008. *El derecho a la vivienda en el siglo XXI, Barcelona, España*. Barcelona: Marcial Pons.

Provivienda., 2015. *Informe 2014 Discriminación en vivienda por motivos raciales o étnicos: legislación europea*. Madrid.

Provivienda., 2020. *¿Se Alquila? Racismo y xenofobia en el mercado de alquiler*. Madrid.

Síndic de Greuges., 2006. *Recomanacions del Síndic a les administracions amb relació a l'assetjament immobiliari*. Barcelona.

Rolnik, R., 2017. *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Barcelona: Descontrol Editorial.

Rufián Roto, R., 2011. "Un caso paradigmático: la rehabilitación de las calles d'en Robador y Sant Ramon del barrio del Raval de Barcelona. El oscuro antecedente de la Isla Negra". Recuperat de: <https://www.sinpermiso.info/textos/un-caso-paradigmatico-la-rehabilitacin-de-las-calles-den-robador-y-sant-ramon-del-barrio-del-raval-de>

Taller contra la Violencia Inmobiliaria y Urbanística, 2006. *El cielo está enladrillado. Entre el mobbing y la violencia inmobiliaria y urbanística*. Barcelona: Edicions Bellaterra.

Tuset del Pino P., 2004, *Cómo y de qué manera actuar ante las prácticas de mobbing inmobiliario*, *Guía Práctica*. Barcelona: Grupo Difusión.

Villegas Fernández J. M., 2008, *Del Blockbusting al Acoso Inmobiliario*. Recuperat de: <https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4416-del-blockbusting-al-acoso-inmobiliario-comentario-a-las-sentencias-del-los-juzgados-de-los-penal-numero-dos-de-bilbao-y-numero-13-de-barcelona-respectivamente-de-cuatro-y-seis-de-noviembre-del-ano-2008-ii/>

Zaforteza, J.M., 2005. *La prórroga forzosa y su denegación en los arrendamientos urbanos anteriores al 9 de mayo de 1985*. Madrid: J.M. Bosch Editor, S.A.

