

INFORME SOBRE LA INTERPRETACIÓ DE L'ARTICLE 22 DE LA LLEI 10/1990, DE DISCIPLINA URBANÍSTICA DE LA CAIB.

Examinada la consulta efectuada per l'Ajuntament de A. relativa a la interpretació de l'article 22 de la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística de la CAIB, el Servei d'Assessorament de les corporacions locals, previ anàlisi de la jurisprudència i de la doctrina aplicables a la qüestió plantejada, es complau en emetre el següent informe.

L'article 20 de la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, defineix el contingut de l'activitat d'inspecció urbanística, i a continuació, l'article 22 regula la figura dels inspectors de disciplina urbanística, assenyalant el següent:

- Els funcionaris que realitzin funcions inspectores tindran la consideració d'agents de l'autoritat.
- En l'exercici de les seves funcions podran examinar i requerir tota classe de documents relatius al plantejament, comprovar i adequar els actes d'edificació i ús del sòl a la normativa urbanística aplicable i obtenir la informació necessària per a l'exercici d'aquestes funcions.
- El document abans esmentat permetrà el lliure accés als edificis o locals on es realitzin les obres o els usos que es pretenguin inspeccionar, d'acord amb les disposicions legals que siguin d'aplicació.

L'activitat d'inspecció urbanística a la qual fan referència els articles abans esmentats, des d'una perspectiva de control, constitueix un paper decisiu com a element preventiu que permet la confirmació d'uns fets podran donar lloc a la tramitació d'un expedient de disciplina urbanística amb la finalitat de restituir la legalitat vulnerada mitjançant l'adopció dels corresponents acords.

Emperò, la realització d'aquesta activitat pot afectar l'esfera dels drets fonamentals, entre els quals s'han d'incloure la inviolabilitat de domicili i la intimitat. Per tant, cal interpretar que la voluntat del legislador autonòmic, quan va establir que "el document oficial de qual hauran d'anar provists els inspectors permetrà el lliure accés als edificis o locals on es realitzin les obres o els usos que es pretenguin inspeccionar, d'acord amb les disposicions legals que siguin d'aplicació", fou respectar els drets fonamentals que es troben constitucionalment garantits.

Qui subscriu aquest informe considera que l'article 22 de la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, s'ha d'interpretar respectant el contingut de l'article 18.2 de la Constitució Espanyola, que s'ha anat configurant i definint per la doctrina i la jurisprudència constitucional.

Per dur a terme aquesta interpretació, cal observar com l'article 18.2 estableix que "el domicili és inviolable", mentre que la Llei 10/1990 parla "d'accés a

edificis o locals on es realitzin les obres”. L’anàlisi dels distints conceptes utilitzats (domicili, edificis i locals), serà el que ens permetrà determinar els supòsits en els quals els inspectors de disciplina urbanística podran accedir lliurement als llocs on es realitzin les obres o els usos que es pretenguin inspeccionar, - sempre que portin el document oficial que acrediti la seva condició -, i aquells altres en els quals, se el titular no ho consent, caldrà atènyer-se al que disposa l’article 18.2 de la Constitució Espanyola.

La Reial Acadèmia de la Llengua defineix els edificis com “les obres construïdes per habitació o per usos anàlegs, com pot ésser una casa, un teatre, etc.”, i els locals com “els llocs tancats o encerclats i coberts”.

En quant al domicili, és bàsic conèixer la definició que la jurisprudència dóna del concepte per poder afrontar aquesta qüestió. Per domicili, cal entendre un espai físic constant, separat per voluntat del seu morador de la resta de l’espai físic en el qual dita persona viu sense trobar-se subjecte necessàriament als usos i convencions socials, i en el qual exerceix la seva llibertat més íntima, (STS 22/1984). Així doncs, les notes del concepte de domicili son:

- Lloc separat de l’entorn físic exterior de forma inequívoca, sense importa la seva qualificació arquitectònica, estètica o urbanística. Així, un apartament, una casa, una barraca, o fins i tot un habitatge damunt rodes o una tenda de campanya poden constituir un domicili.
- Alhora, és el lloc en el qual la persona pot actuar sense intromissió alguna, mentre les seves vivències no transcendeixin perjudicialment l’exterior; és el que es denomina intimitat.

En el mateix sentit es pronuncien l’acte núm. 171/1989, de 3 d’abril, que delimita el domicili als efectes de la seva inviolabilitat com a “l’espai en el qual l’individu viu sense trobar-se subjecte necessàriament als usos i convencions socials, i exerceix la seva llibertat més íntima, protegint-se no sols l’espai físic, sinó també el que hi ha de l’emanació de la persona i de la seva esfera privada”; i la STS de 30 de desembre de 1992, que qualifica com a “domicili constitucional”, d’acord amb l’article 18.2 CE, el que té com a finalitat principal el respecte de l’àmbit de la vida privada i familiar (STC 110/1984, de 26 de novembre), raó per la qual es protegeix mitjançant aquest dret és, més que l’espai físic considerat en sentit estricte, el que hi ha en aquest d’emanació de la persona (STC 22/1984, de 17 de febrer).

Per tant, la conclusió a la qual podem arribar és que el domicili és el lloc en el qual s’exerceix el dret fonamental a la intimitat.

Relacionant els conceptes a què hem fet referència podem afirmar que tots els edificis o locals podran ésser considerats domicili si concorren les circumstàncies abans exposades, emperò si aquestes no es donen tan sols tendran la consideració de llocs o dependències en els quals s’exerceix el dret

constitucional de propietat que, en tot cas, és de rang inferior al dret a la intimitat.

Amb la finalitat de respondre a la primera consulta efectuada, i tenint en compte l'article 87.2 de la LOPJ que assenyala: *"Corresponde también a los juzgados de Instrucción, la autorización, en resolución motivada, para la entrada en los domicilios y en los restaurantes edificios o lugares de acceso, dependientes del conocimiento de su titular, cuando ello proceda, para la ejecución forzosa de actos de la Administración"*, cal destacar el següent:

- 1) A la vista de l'article 20 de la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística de la CAIB; de l'article 18.2 CE i de l'article 87.2 LOPJ, existeixen dos espais diferenciats, perquè dos són els drets diferents que s'exerceixen a cadascun d'ells. En el domicili s'exerceix el dret fonamental a la intimitat; en els altres edificis, llocs o dependències, s'exerceix un dret constitucional de menor rang, com és el de propietat.
- 2) Per tant, els edificis, locals i dependències que tinguin el qualificatiu de domicili, seran inviolables, ja que en aquests, el titular exerceix el seu dret a la intimitat, i aquesta inviolabilitat només es podrà rompre si concorren alguns dels supòsits enumerats a l'article 18.2 CE.

El que ha estat exposat és conseqüència que el dret a la intimitat que s'exerceix en el domicili té caràcter de fonamental reforçat i pot ésser oposat amb èxit a l'inspector de disciplina urbanística, que en aquest cas, encara que vagi provist del document oficial que acrediti la seva condició, haurà d'acudir a l'òrgan judicial competent perquè, mitjançant resolució judicial motivada, expedeixi, si ho considera procedent, el corresponent manament autoritzant l'entrada.

- 3) Els edificis o llocs en els quals el propietari no exerceixi el dret a la intimitat, sinó tan sols el de propietat, no tindran la consideració de domicili, i aquest darrer dret només hi podrà ésser oposat amb èxit davant l'execució forçosa de l'Administració, ja que l'autotutela administrativa ha estat reduïda en el seu abast pel text constitucional; i, com opina el Sr. Queralt, a l'article *"la inviolabilidad domiciliaria y controles administrativos. Especial referencia a las empresas"* (Revista Española de Derecho Constitucional nº 30, Septiembre – Diciembre 1990), aquest dret no pot ésser oposat a la realització administrativa de controls, inspeccions o verificacions de les classes ja esmentades.

Per tant, en l'exercici de la funció inspectora i de control públic, els agents de l'autoritat podran entrar en les dependències o locals no domiciliàries, que s'hagin d'inspeccionar, per motius de disciplina urbanística, sempre que vagin provists del document oficial que acrediti la seva condició.

Cal fer referència al conflicte que podria sorgir quan, amb ocasió d'un ingrés administratiu no necessitat d'autorització judicial, ni per tant de consentiment, l'agent volgués accedir a recintes aliens a la seva funció inspectora. Aquest supòsit, es tractaria d'una pretensió clarament delictiva, que constituiria una variant del registre il·lícit.

Vist allò que hem exposat, qui subscriu aquest informe considera convenient puntualitzar el següent:

- A) En tot cas, abans de procedir a la realització de la inspecció urbanística, d'acord amb els criteris assenyalats a l'informe, s'haurà de determinar si l'edifici o local al qual es pretén accedir pot ésser considerat o no domicili, ja que en aquest darrer supòsit serà necessari el consentiment del propietari o en els seu defecte, la corresponent autorització judicial.
- B) En els casos en els que no estigui clarament determinat si l'edifici o local en qüestió té la consideració de domicili, davant la manca de consentiment per part del titular, es recomana sol·licitar la corresponent autorització judicial.
- C) L'inspector de disciplina urbanística, en l'exercici de les seves funcions, i sempre que vagi provist del document que acrediti la seva condició, podrà accedir a les finques situades en sòl no urbanitzable on hi hagi emplaçades edificacions en curs d'execució o paralitzades sense finalitzar, que no puguin ésser considerades domicili, encara que en aquells moments no hi hagi cap persona a autoritzar o oposar-se al lliure accés.

Això es tot quant qui subscriu ha d'informar, sotmetent-se, no obstant, a qualsevol altre criteri que, millor fonament en dret, es pugui exposar.

Marratxí a 7 de juliol de 1997