

# RESOLUCIÓ

## 4.1.I Disciplina urbanística



**DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ**  
CIUTAT GARANTISTA

### ANTECEDENTS

#### Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 17 de novembre de 2024, va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Des de l'any 2015, el Districte de Ciutat Vella estava tramitant l'expedient de protecció de la legalitat urbanística incoat per la instal·lació d'una pèrgola al terrat d'un edifici. Aquesta pèrgola ocupava una part de l'espai d'ús privatiu del ciutadà promotor de la queixa.
- La persona responsable de les obres sense o no ajustades a llicència, va interposar un recurs d'alçada contra la resolució municipal de data 17 de desembre de 2015, per la qual es requeria la legalització de les obres o la restauració de la realitat física alterada. Aquest recurs va ser desestimat per resolució municipal de data 26 de juliol de 2016 i aquesta resolució va ser recorreguda davant la jurisdicció contenciós-administrativa. Per sentència de data 31 de maig de 2018, també va ser desestimada.
- En data 14 de febrer de 2019 es va dictar la resolució d'enderroc de les obres realitzades, publicada en el BOE el dia 8 de maig de 2019.
- En el moment de presentació de la queixa no s'havia donat compliment a l'ordre d'enderroc.
- El ciutadà demanava que l'Ajuntament iniciés l'execució subsidiària.

## Actuacions fetes

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, la Sindicatura la va admetre a tràmit i va iniciar la instrucció de l'expedient.

Es va considerar convenient dirigir-se al Districte de Ciutat Vella per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada. El dia 2 de desembre de 2024 es va sol·licitar a aquest òrgan municipal la informació necessària per estudiar la queixa.

Rebuda la informació municipal es van estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els principis de bona administració per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

## Resposta dels òrgans afectats

El dia 16 de juliol de 2025, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació donada a l'expedient i n'adjunta còpia.

## CONSIDERACIONS

### 1. Retard en la informació

**L'Ajuntament ha trigat més de 6 mesos a facilitar a la Sindicatura de Greuges de Barcelona la informació que es va sol·licitar per resoldre la queixa.** Aquest termini supera amb escreix el que pot considerar-se un temps raonable, d'acord amb els principis d'eficiència i bona administració amb què han de regir-se els serveis municipals. Així mateix, **incompleix el deure de col·laboració** establert per l'article 3.7 de la normativa reguladora de la institució de la Sindicatura de Greuges de Barcelona (aprovada per la Comissió de Govern en sessió del 19 de gener de 2005).

D'acord amb aquests fets, **es recorda al Districte de Ciutat Vella l'obligació de col·laborar amb aquesta Sindicatura per tal que pugui desenvolupar adequadament la seva tasca de supervisió dels serveis municipals i alhora vetllar pels drets de la ciutadania.**

## 2. La protecció de la legalitat urbanística

La protecció de la legalitat urbanística està regulada en el títol setè del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme (TRLUC). Els articles 110 a 119 del Decret 64/2014, de 13 de maig, regulen el procediment de protecció de la legalitat urbanística vulnerada (RPLU). Aquest procediment pretén restituir la situació il·lícita creada per l'acció d'un particular, com és el cas de les obres fetes sense llicència o incomplint les condicions de la llicència atorgada.

D'acord amb els articles 199 i següents del TRLUC, la potestat de protecció de la legalitat urbanística és d'exercici preceptiu de l'Administració competent. Per tant, quan l'Ajuntament té coneixement d'una situació de vulneració de l'ordenament urbanístic ha d'activar els mecanismes de restauració de l'ordre jurídic vulnerat i la realitat física alterada, com ha estat en aquest cas.

Per tant, **l'Ajuntament està obligat a protegir la legalitat urbanística vulnerada**, a tramitar amb agilitat els expedients de protecció de la legalitat urbanística i impulsar-los d'ofici en tots els seus tràmits, a prendre les mesures cautelars necessàries per garantir l'execució de les seves resolucions, a impedir els usos de les construccions que siguin il·legals i a executar les seves resolucions d'execució forçosa.

## 3. Les denúncies ciutadanes i la inspecció municipal.

Amb motiu d'una denuncia veïnal, en data 18 de maig de 2015, es va requerir la intervenció de la Guardia Urbana atès que en el terrat de la finca, un veí estava muntant una estructura metàl·lica de tancament sense la preceptiva llicència municipal i que envaïa part de l'espai que per escriptura corresponia al ciutadà promotor de la queixa. Per aquesta raó, se'l va informar que havia de paralitzar l'obre en aquell mateix moment.

Val a dir que l'11 de maig i l'11 de juny de 2015, els veïns de l'immoble van fer sengles denúncies al Districte de Ciutat Vella informant de la presumpta il·legalitat de les obres en qüestió i, el mateix 11 de juny de 2015, van demanar informació al respecte de la inspecció municipal o, si més no, la previsió per dur-la a terme.

En aquest punt convé recordar que **la inspecció urbanística** constitueix una potestat pública que forma part de l'activitat administrativa de la policia. El seu **objectiu principal**



**és comprovar, entre d'altres, que els actes d'edificació s'ajusten a la normativa urbanística i, en cas contrari, adoptar les mesures oportunes per al restabliment de la legalitat urbanística infringida.**

L'impuls de la inspecció urbanística es pot produir, entre d'altres, per la denúncia de les persones interessades. En aquest cas són els particulars els qui denuncien uns fets que podrien ser constitutius d'infraccions urbanístiques.

En aquest sentit, la Sindicatura ja ha posat de manifest en moltes ocasions que una de les raons que justifiquen un cert retard en les inspeccions municipals motivades per les denúncies de la ciutadania és el nombre elevat d'expedients gestionats i de les càrregues de treball de determinats serveis, com és el cas dels de llicències i inspecció dels districtes. La manca de mitjans de què disposen els serveis tècnics municipals dificulta que les actuacions prèvies en procediments de protecció de la legalitat urbanística es puguin fer amb la immediatesa que seria desitjable.

Tot i la perseverança de les persones afectades per la obra en qüestió per posar en coneixement del Districte els fets fins ara exposats no va ser fins al **4 de novembre de 2015**, que es va fer la primera inspecció. És a dir, gairebé sis mesos després de tenir coneixement de la primera denúncia.

Convé recordar que entre els principis d'actuació de l'Ajuntament hi ha els d'eficàcia, celeritat, bona fe, confiança legítima i bona administració, que comprenen el dret de la ciutadania que les qüestions que planteja a l'Administració es resolguin en un termini raonable. Així, si bé seria admissible un retard d'un o dos mesos per fer la inspecció, **considerem excessiva una demora com l'esmentada.**

Com es sabut, la dilació en les inspeccions pot afavorir l'incompliment de les normes, beneficiar les persones infractores i perjudicar les persones afectades per aquest incompliment.

#### **4. La tramitació de l'expedient de protecció de la legalitat urbanística.**

A la inspecció realitzada pels serveis municipals en data 4 de novembre de 2015, es va constatar que les obres ja havien finalitzat sense que es disposés del títol habilitant per fer-les. Per aquesta raó, es va incoar l'expedient de protecció de la legalitat urbanística

i, en data 17 de desembre de 2015, es va dictar la resolució de legalització d'obres acabades en la qual s'ordenava que en el termini de dos mesos es procedís a la seva legalització o a restaurar la realitat física alterada a l'estat anterior a les obres sense llicència amb l'avertiment que, de no fer-ho, es podria ordenar l'enderroc de les obres o la imposició de multes coercitives.

En data 19 de febrer de 2016, la persona a la qual anava dirigida la resolució esmentada va presentar un recurs d'alçada que va ser desestimat per resolució de 26 de juliol de 2016. Contra aquesta desestimació va interposar un recurs contenciós administratiu que també va ser desestimat per sentència de data 31 de maig de 2018 que va esdevenir ferma el 25 d'octubre de 2018.

En data 22 de gener de 2019, el serveis municipals van fer una nova inspecció on es va constatar que les obres en qüestió no s'havien legalitzat ni tampoc enderrocat. Per aquesta raó, en data 14 de febrer de 2019, es va dictar una resolució ordenant l'enderroc de les obres en el termini d'un mes i prohibint els usos que aquestes poguessin permetre. També s'advertia que en cas d'incompliment es procediria l'execució forçosa mitjançant la imposició de multes coercitives i, en el seu cas, mitjançant l'execució subsidiària a càrrec de la persona infractora.

El 9 de novembre de 2020, es va fer una altra inspecció on es va comprovar que no s'havia donat compliment a l'ordre municipal i, en data 20 de desembre de 2020 es va imposar una primera multa coercitiva per un import de 600 euros.

A l'expedient es constata que **des de l'any 2020 fins l'any 2024 s'han imposat diverses multes** per la persistència en l'incompliment de l'ordre d'enderroc per un import total de 14.600 euros.

De la documentació que figura a l'expedient es pot concloure que la demora en la seva tramitació es deu a una combinació de diversos factors com són l'incompliment reiterat de l'ordre municipal, la presentació d'un recurs contenciós administratiu que va implicar la suspensió temporal de l'execució administrativa i, en definitiva, perquè el caràcter garantista dels procediments administratius està dissenyat per protegir els drets i interessos de tota la ciutadania i, per tant, obliga a l'administració a seguir els procediments i terminis que les normes imposen (tràmit d'audiència, notificacions,

requeriments, publicacions al butlletins oficials etcètera) que sovint provoquen que els procediments es retardin més del que seria desitjable.

Malgrat el què hem exposat al respecte d'aquests retards i tenint en compte que la incoació de l'expedient va ser l'any 2015, considerem que en el cas objecte de supervisió si bé el Districte està complint amb el seu deure de protegir la legalitat urbanística vulnerada, **no està sent prou eficaç perquè la imposició de les multes coercitives durant un termini de quatre anys no ha resultat ser adequada: han transcorregut deu anys des que es va incoar l'expedient i encara no s'ha donat compliment a l'ordre municipal.**

L'actuació municipal ha de ser proactiva en fer complir les seves ordres i no pot limitar-se a multar de manera indefinida sinó que requereix una avaluació de l'impacte de les mesures adoptades (les multes coercitives). Així, un cop es va constatar que la imposició de les multes no era efectiva, el Districte de Ciutat Vella hauria d'haver impulsat les alternatives que la llei preveu per donar compliment a les ordres dictades.

## **5. L'execució forçosa dels actes administratius**

Succintament, la potestat d'autotutela de l'Administració pública li permet, per si mateixa i sense necessitat de l'auxili dels tribunals, fer efectius els seus propis actes administratius, executar les obligacions que l'Administració mateixa ha declarat prèviament, i utilitzar, fins i tot, mitjans coactius si la persona obligada es resisteix a complir-les de manera voluntària.

En aquest sentit, tant el TRLUC com el RPLU disposen el següent:

### **Art. 197.4 TRLUC**

L'incompliment injustificat de les ordres d'execució a què fa referència l'apartat 3 (deures legals d'ús, conservació i rehabilitació) habilita l'Administració per adoptar qualsevol de les mesures d'execució forçosa següents:

- a) L'execució subsidiària a càrrec de la persona obligada.
- b) La imposició de multes coercitives, d'acord amb el que estableix l'article 225.2, que es pot reiterar fins que es compleixi l'obligació de conservació.



## Art. 125 RPLU

Les ordres d'execució són executives des que es dicten. Les persones obligades han de disposar d'un termini per executar-les voluntàriament. Dintre del mes següent al finiment del termini d'execució voluntària establert en una ordre de restauració sense que s'hagi executat íntegrament, l'òrgan competent ha de decidir si, ateses les circumstàncies concurrents, estableix un nou termini per a l'execució voluntària i íntegra de l'ordre dictada o escau la seva execució forçosa (art. 127 RPLU).

En l'**execució subsidiària** l'administració fa allò que la persona obligada no vol fer de forma voluntària i després li cobra el què ha costat fer-ho.

Doncs bé, en el cas que ens ocupa i segons es desprèn de la documentació incorporada a l'expedient, consta una diligència de data 19 de juny de 2025, en la qual **es notifica a la persona obligada que atenent els reiterats requeriments i la imposició de diverses multes coercitives, sense que s'hagin restituit al seu estat anterior els elements afectats, l'Administració queda habilitada per a l'execució subsidiària a càrrec de la persona obligada.** Amb tot se l'informa que per tal d'evitar aquesta despesa disposa del termini d'un mes per enderrocar les obres efectuades i restituir al seu estat anterior tots els elements afectats.

## 6. El principi de bona administració

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

La bona administració com a dret i principi està recollida implícitament en la Constitució espanyola, en el seu articulat; principalment en l'article 103, quan es refereix als principis d'actuació de l'Administració: l'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb sotmetiment ple a la llei i al dret.

En aquest sentit, la sentència del Tribunal Suprem de 14 de maig de 2019 diu que a l'Administració li és exigible:

“[...] una **conducta prou diligent per evitar definitivament les possibles disfuncions derivades de la seva actuació**, pel fet que així ho exigeix el principi de bona administració, que no s'atura en la mera observança estricta de procediment i tràmits, sinó que va més enllà i reclama la plena efectivitat de garanties i drets reconeguts legalment i constitucionalment al contribuent”.

Els principis de **bona administració i d'eficàcia** dels serveis públics es recullen en l'article 41 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea, en els articles 9.3 i 103 de la Constitució espanyola i en l'article 3 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del règim jurídic del sector públic administratiu comú. Aquests drets impliquen disposar d'una Administració que presti el màxim nombre de serveis amb els millors estàndards de qualitat, que respecti els drets i els interessos legítims de la ciutadania i que sigui capaç de resoldre els problemes d'una manera àgil i eficaç.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, esmenta, en l'article XXIII, amb referència a l'eficàcia dels serveis públics com a indicatiu d'una bona administració, que les autoritats locals han de garantir l'eficàcia dels serveis públics i la seva adaptació a les necessitats de les persones usuàries.

## **DECISIÓ**

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació del Districte de Ciutat Vella no ha estat prou diligent a l'hora de garantir l'execució** de les seves resolucions.

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

- **Recordar al Districte de Ciutat Vella** l'obligació de protegir la legalitat urbanística vulnerada i de tramitar amb agilitat els expedients que s'incoen.



- **Recomanar al Districte de Ciutat Vella** que actuï amb celeritat, impulsi d'ofici tots els tràmits en l'expedient de protecció de la legalitat urbanística i executi la mesura d'execució forçosa adoptada per garantir l'execució de la resolució dictada.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.

Aquesta resolució s'emmarca dins el compromís de l'Ajuntament de Barcelona amb els **objectius de desenvolupament sostenible (ODS)**, d'acord amb la mesura de govern sobre l'Estratègia d'impuls de l'Agenda 2030. Concretament, es relaciona amb l'objectiu **16.6 "Màxima eficàcia i responsabilitat envers la ciutadania"**.