

RESOLUCIÓ

Responsabilitat patrimonial



DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ
CIUTAT GARANTISTA

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 9 de gener de 2025 la ciutadana va presentar una queixa davant aquesta Sindicatura en què exposava la seva disconformitat amb la manca de resolució de dos procediments iniciats a instància de part. En concret, es tractava d'una reclamació patrimonial i d'una sol·licitud de devolució d'ingressos indeguts presentades l'any 2020.

Ambdós procediments derivaven d'una llicència d'obres majors que va ser atorgada inicialment pel Districte de l'Eixample, però anul·lada posteriorment en seu judicial, raó per la qual la interessada mai no va poder executar les obres.

Les actuacions principals de l'expedient de la llicència van ser les següents:

- 2.3.2009: concessió de la llicència d'obres majors per ampliar un edifici fins a una fondària edificable de 22,55 m. Va ser prorrogada en diverses ocasions.
- 25.5.2009: un veí va interposar un recurs d'alçada contra la concessió. Davant el silenci negatiu per manca de resolució, va interposar un recurs contenciós administratiu.
- 19.5.2011: la interessada va demanar la suspensió de la llicència quan va tenir coneixement del recurs contenciós administratiu.
- 10.11.2016: la llicència va ser declarada nul·la en primera instància per una sentència del Jutjat Contenciós Administratiu. L'Ajuntament de Barcelona va presentar un recurs d'apel·lació.
- 14.9.2019: el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va confirmar la sentència que declarava nul·la la llicència.



Pel que fa a l'expedient de devolució d'ingressos indeguts, el primer tràmit que consta fet per la interessada és del dia 4 de febrer de 2020, quan va demanar la devolució de les garanties abonades (3.592 euros). El 25 de maig de 2022 va sol·licitar el retorn de les quantitats ingressades en concepte de l'impost sobre construccions, instal·lacions i obres (ICIO) i les taxes urbanístiques (7.087 euros en total). A partir d'aquell moment, a la interessada li constaven diverses actuacions per part de l'Institut Municipal d'Hisenda i d'un tècnic del Districte, fins que el mes de juny del 2023 les actuacions van quedar aturades i no en va tenir més informació.

Pel que fa a l'expedient de responsabilitat patrimonial, va presentar la reclamació el 4 d'agost de 2020 per un import de 39.588,12 euros, quantitat que incloïa les despeses de la preparació del projecte (com honoraris d'arquitecte, visats oficials, assegurances, assessorament legal) i els tributs pagats directament a l'Ajuntament de Barcelona per les obres mai portades a terme.

La interessada va reiterar en diverses ocasions el seu interès en els procediments i va registrar diversos escrits en els anys 2023 i 2024, sense rebre-hi cap resposta.

Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va 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.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se a la [Regidoria del Districte de l'Eixample](#) i a l'[Institut Municipal d'Hisenda](#) per tal de conèixer les intervencions dutes a terme en relació amb la queixa presentada.

Els dies 21 de gener de 2025 i 29 de maig de 2025 es va sol·licitar a aquests organismes la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

Els dies 12 de febrer de 2025, 20 de març de 2025 i 9 de juliol de 2025 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. Els escrits exposen les actuacions dutes a terme i aporten els expedients administratius respectius.

Després de presentar la queixa davant aquesta Sindicatura i de les peticions d'informació als òrgans implicats, l'Ajuntament va resoldre els dos procediments, en ambdós casos en sentit estimatori:

- Devolució d'ingressos indeguts: l'11 de març de 2025 el regidor del Districte de l'Eixample va estimar la sol·licitud i va ordenar el retorn de tots els imports abonats en concepte de tributs i garanties en relació amb les obres no executades (aproximadament 10.680 euros).
- Reclamació de responsabilitat patrimonial: el 4 de juliol de 2025 el regidor del Districte de l'Eixample va estimar la reclamació i va ordenar el pagament d'una indemnització de 19.302,08 euros pels danys soferts.

CONSIDERACIONS

1. El marc jurídic de la responsabilitat patrimonial

L'ordenació legal de la responsabilitat patrimonial està regulada en els articles 65, 67 i concordants de la Llei 39/2015 del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP), i en els articles 32 a 37 de la Llei 40/2015 de règim jurídic del sector públic (LRJSP).

A grans trets, per tal que la reclamació de responsabilitat patrimonial pugui prosperar, s'han de complir els requisits següents:

- Que hi hagi un dany que pugui ser rescabalat, individualitzat i quantificat econòmicament.
- Que la persona perjudicada no tingui cap obligació legal de suportar el dany.

- Que l'origen del dany provingui directament de l'actuació de l'Administració mateixa o de terceres persones que actuïn en el seu nom en l'exercici de les seves funcions.
- Que el dany sigui causat per un funcionament normal o anormal de l'Administració.
- Que hi hagi una relació de causalitat (causa-efecte) entre l'actuació de l'Administració i el dany originat.
- Que el dany no sigui conseqüència de força major.

En el marc de la instrucció de l'expedient i d'acord amb la determinació, el coneixement i la comprovació de les dades, correspon a l'Administració reclamada pronunciar-se sobre l'existència o no de la relació de causalitat entre el funcionament del servei públic i el dany produït i, si escau, sobre la valoració del dany causat, la quantia i la forma de la indemnització, de conformitat amb els criteris que estableix l'article 34 de l'LRJSP per calcular-la i abonar-la.

D'acord amb el Decret d'alcaldia de 9 de desembre de 1999, de delegació de competències, la Regidoria de Districte és l'òrgan competent per instruir i resoldre els procediments de responsabilitat patrimonial.

2. El marc jurídic del procediment de devolució d'ingressos indeguts

Poden sol·licitar la devolució d'ingressos indeguts les persones obligades tributàries que hagin fet un ingrés en el tresor públic indegudament, amb ocasió del compliment de les seves obligacions tributàries.

Es tracta d'un procediment especial de revisió per al reconeixement del dret a la devolució quan s'hagi produït alguna de les circumstàncies següents: duplictat en el pagament de deutes tributaris o sancions; quan la quantitat pagada hagi estat superior a l'import per ingressar resultant d'un acte administratiu o d'una autoliquidació; quan s'hagin ingressat quantitats corresponents a deutes o sancions tributàries prescrites.



L'ordenació legal d'aquest tipus de procediment està regulada en l'article 221 de la Llei 58/2003 general tributària, i en els articles 14 i següents del Reial decret 520/2005 pel qual s'aprova el Reglament general de desenvolupament en matèria de revisió en via administrativa.

En el cas que ens ocupa, atès que l'objecte de la sol·licitud de devolució estava relacionat amb una actuació del districte (la llicència d'obres), era necessari que primerament el regidor de Districte emetés una resolució sobre la qüestió de si procedia o no estimar la sol·licitud i, en cas afirmatiu, ordenés l'Institut Municipal d'Hisenda executar la devolució de l'import ingressat indegudament més els costos i els interessos de demora. D'una altra banda, el retorn de les garanties era competència del Departament de Tresoreria.

3. Incompliment del termini màxim de resolució i dret a la bona administració

El termini màxim de resolució per aquests dos tipus de procediments és de **sis mesos**¹ a comptar des de la data de registre de la sol·licitud. També en els dos casos, es preveu expressament el **silenci negatiu** en el supòsit que no es dicti la resolució dins d'aquest termini, de manera que s'entendrà que la resolució és desestimatòria.

En el cas que ens ocupa, la perjudicada va presentar la reclamació de responsabilitat patrimonial el 4 d'agost de 2020, la qual no es va resoldre fins al 4 de juliol de 2025 i no es va notificar fins a l'11 de novembre de 2025 (data de posada a disposició de la notificació electrònica).

Pel que fa a la devolució d'ingressos indeguts, la perjudicada va reclamar la devolució de les garanties el 4 de febrer de 2020 i la de l'ICIO i les taxes el 25 de maig de 2022, però no es va resoldre fins a l'11 de març de 2025. En aquest cas, la notificació va ser pocs dies després.

L'informe de districte justifica aquesta demora en el fet que, per als dos procediments, calia un informe tècnic del departament de Llicències i Inspecció del Districte que havia de ratificar si les obres s'havien portat a terme o no.

¹ Article 91.3 de l'LPACAP; article 19.3 Reial decret 520/2005.

En qualsevol cas, queda acreditat que **la resolució dels procediments va trigar aproximadament cinc anys, un termini que supera amb escreix el que es pot considerar un període raonable.**

Evidentment, la perjudicada tenia oberta la via judicial a partir dels sis mesos, però va considerar més oportú esperar a una probable estimació del seu cas després d'haver suportat veure's implicada en un contenciós administratiu sobre una llicència concedida i defensada per l'Ajuntament en seu judicial. I tenia tot el dret a exigir una tramitació completa i una resolució expressa.

Sobre el silenci desestimatori, aquesta Sindicatura ja s'hi ha pronunciat en diverses ocasions i ha indicat que suposa l'antítesi del principi de bona administració. El silenci administratiu no es configura com un mecanisme que serveixi per emparar la inactivitat de l'Administració i donar cobertura legal a un fet que no deixa de ser un defecte de funcionament.

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 LRJSP. 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.

El principi de bona administració inclou el deure de l'Administració de resoldre expressament les peticions i reclamacions de la ciutadania i de donar resposta a les sol·licituds que adreci a l'Administració. Així ho estableixen també l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i l'article 53 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que menciona **l'obligació de les administracions públiques catalanes de dictar una resolució expressa en tots els procediments i notificar-la.**



La jurisprudència també és eloqüent en aquest sentit, tal com demostra la Sentència del Tribunal Suprem de 28 de maig de 2020 (entre moltes altres):

[...] el deure jurídic de resoldre les sol·licituds, reclamacions o recursos **no és una invitació de la llei a la cortesia dels òrgans administratius, sinó un estricte i rigorós deure legal** que obliga tots els poders públics, per exigència constitucional (articles 9.1, 9.3, 103.1 i 106 CE), i la seva inobservança arrossega també el trencament del principi de bona administració, que no només juga en el terreny dels actes discrecionals ni [sic] en el de la transparència, sinó que, com a pressupòsit bàsic, exigeix que l'Administració compleixi amb els seus deures i mandats legals estrictes i no s'empari en la seva infracció per causar un perjudici innecessari a la persona interessada.

Recentment, la Llei 9/2025, de 13 de novembre, de modificació de la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya ha ampliat la configuració del dret a una bona administració incorporant-hi alguns aspectes apuntats per la jurisprudència i doctrina més recents.

Entre les modificacions més importants destacarem, pel que fa a aquest cas, el dret a una prestació de serveis proactiva i personalitzada i de confiança entre l'Administració i la ciutadania.

En el cas que ens ocupa, doncs, tenint en compte el llarg contenciós administratiu en què l'Ajuntament va tenir un paper molt actiu defensant la procedència de la llicència atorgada, un exemple de proactivitat administrativa hagués estat que l'Ajuntament hagués iniciat d'ofici la devolució de tots els imports abonats en relació amb la llicència i, per què no, la incoació d'ofici d'un expedient de responsabilitat patrimonial per quantificar els danys i perjudicis ocasionats per l'anul·lació judicial de la llicència.

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 de la Regidoria del Districte de l'Eixample no ha estat ajustada a dret ni eficaç.**



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

- **Recomanar al Districte de l'Eixample** que, si encara no s'ha fet, pagui la indemnització a la perjudicada com més aviat millor.
- **Recordar al Districte de l'Eixample** que té l'obligació de garantir, a les persones reclamants, les actuacions preceptives d'instrucció i tramitació d'acord amb els principis de qualitat i eficiència dels serveis públics.
- **Recordar al Districte de l'Eixample** que té l'obligació de resoldre expressament les reclamacions de responsabilitat patrimonial i les sol·licituds de devolució d'ingressos indeguts, dins el termini màxim de sis mesos.

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 "Ajuntament de Barcelona, màxima eficàcia i responsabilitat envers la ciutadania".