



RESOLUCIÓ

4.1.H Llicències d'obres



DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ
CIUTAT GARANTISTA

ANTECEDENTS

Objecte de la queixa

En data 5 de maig de 2025 el ciutadà i tècnic director d'obres va presentar una queixa davant aquesta Sindicatura relativa al retard del Districte de Sant Andreu en la gestió de la comunicació de la primera ocupació de dos immobles situats al carrer de Pons i Gallarza, sol·licitada en data 12 de febrer de 2019.

Actuacions fetes

La Sindicatura va admetre la queixa a tràmit i en va iniciar l'anàlisi per determinar si s'havien respectat els [drets de la ciutadania](#) i els [principis de bona administració](#).

El dia 8 de maig de 2025 la Sindicatura es va adreçar a la Regidoria del Districte de Sant Andreu per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 11 de desembre de 2025 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació donada a la sol·licitud formulada pel ciutadà i s'hi adjunta l'expedient administratiu.

CONSIDERACIONS

1. Retard en la informació

L'Ajuntament ha trigat més de sis 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 a la Regidoria del Districte de Sant Andreu l'obligació de col·laborar amb aquesta Sindicatura per tal que pugui dur a terme adequadament la seva tasca de supervisió dels serveis municipals i alhora vetllar pels drets de la ciutadania, així com el fet que aquesta Sindicatura està habilitada legalment per fer públics els departaments o organismes que obstaculitzin l'exercici de les seves funcions en l'informe anual que presenta al Consell Municipal.

2. La comunicació prèvia de primera utilització i ocupació dels edificis

L'article 75 del Decret 64/2014, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística (RPLU) regula la comunicació prèvia de primera utilització i ocupació dels edificis i les construccions, així com ho fan els articles 55 a 57 de l'Ordenança reguladora dels procediments d'intervenció municipal en les obres (ORPIMO).

Així, pel que fa a la primera utilització i ocupació dels edificis i les construccions, la persona promotora ha de comunicar prèviament l'acabament de les obres a l'Administració que va atorgar la llicència urbanística corresponent. La comunicació ha d'anar acompanyada del certificat final d'obra expedit per la direcció facultativa de les obres, en el qual s'ha de fer constar la data d'acabament de les obres; que les obres s'han executat de conformitat amb el projecte tècnic autoritzat i, si escau, les modificacions i les condicions de la llicència urbanística atorgada i que l'edificació està en condicions de ser utilitzada d'acord amb l'ús autoritzat.

Els serveis tècnics municipals han de comprovar la conformitat de l'edificació amb el projecte que va servir de base per atorgar la llicència d'obra, així com el compliment de les condicions que s'imposaven en la llicència, i es pot practicar la inspecció corresponent.

Per tant, no correspon a aquesta institució revisar o valorar tècnicament si el projecte d'obres s'adequa a la normativa tècnica d'edificació o urbanística ni tampoc pronunciar-se, si és el cas, respecte de les deficiències documentals o substantives.

Aquests aspectes formen part de les competències dels serveis municipals, d'acord amb el procediment establert a l'ORPIMO.

Com ja hem dit en altres ocasions, la Sindicatura de Greuges supervisa l'actuació de l'Ajuntament de Barcelona i dels òrgans en què participa, però no pot substituir les administracions públiques en les seves funcions.



En aquest sentit, cal tenir present que correspon al personal que forma part dels serveis tècnics municipals determinar si les actuacions que es plantegen compleixen les normes constructives i d'idoneïtat per aconseguir la finalitat que pretenen, com en el cas que ens ocupa. A aquest personal tècnic se li suposen coneixements tècnics objectius suficients per adequar les seves decisions a la legalitat.

3. La gestió municipal de la comunicació de primera ocupació

Segons consta en la informació facilitada a aquesta Sindicatura, mitjançant un escrit de data 12 de març de 2019, el ciutadà promotor de la queixa va informar el Districte de l'acabament de les obres dels dos immobles, va adjuntar la documentació i va presentar la comunicació de la primera ocupació.

En compliment de l'article 56.5 de l'ORPIMO, el Districte va examinar la documentació aportada i l'11 de juny de 2019 es va notificar al ciutadà que hi havia deficiències documentals en la comunicació de final d'obra i primera ocupació. Se li va atorgar un termini de deu dies per esmenar-les.

En resposta a aquesta notificació, en data 27 de juny de 2019 el ciutadà va presentar la documentació per tal d'esmenar les deficiències.

El 5 de setembre de 2019 el Districte va fer una inspecció per verificar que les obres executades s'ajustaven a la llicència atorgada. En aquesta inspecció es van detectar deficiències substantives que van ser notificades a l'interessat el 28 d'octubre de 2019. Se li va atorgar un termini de quinze dies per esmenar-les.

En data 13 de novembre de 2019 el ciutadà —tècnic representant de la llicència— va presentar les esmenes a les deficiències substantives.

En dates 1 de desembre de 2019 i 23 de setembre de 2020, el Districte va fer noves inspeccions i va constatar que no s'havien esmenat totes les deficiències substantives. Per això, el 22 de març de 2021 el Districte li va notificar les que restaven pendents de ser esmenades.

En l'expedient administratiu aportat pel Districte no consta que el ciutadà donés resposta a aquest darrer requeriment. Per tant, en data 29 d'octubre de 2021 i en aplicació del que disposa l'article 57.2 ORPIMO, se li va notificar que es deixava sense efecte la comunicació de primera ocupació i utilització presentada en data 12 de març de 2019, atès que no s'havien esmenat les deficiències substantives, i se li advertia que no disposava de cap títol habilitant per ocupar els immobles.

En aquest punt, i a la vista de la informació aportada pel Districte, aquesta Sindicatura conclou que el Districte ha donat compliment a les disposicions de l'ORPIMO que regulen el règim de comunicació de primera ocupació i utilització.



4. Incoació de l'expedient de 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. Aquest procediment pretén restituir la situació il·lícita creada per l'acció d'un particular, com en el cas de les obres fetes sense llicència o que incompleixen 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 està obligat a activar els mecanismes de restauració de l'ordre jurídic vulnerat i la realitat física alterada, com ha estat en aquest cas.

En el cas objecte de supervisió, el Districte era coneixedor que s'havia executat una obra major amb infracció de la llicència atorgada. Per aquest motiu, a l'empara del que disposen els articles 187 i 205 del TRLUC i l'article 112 i següents del RPLU, el Districte va incoar un procediment de protecció de la legalitat urbanística.

En l'expedient administratiu aportat pel Districte hi consta que el procediment esmentat es va notificar per edicte el dia 8 de març de 2022, després dels dos intents previstos legalment que van resultar infructuosos (articles 40 a 46 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques).

Un cop transcorregut el tràmit d'audiència de quinze dies sense que la persona interessada presentés al·legacions o documentació, es va continuar amb el procediment. En l'expedient consta que el 9 de juny de 2022 es va notificar al ciutadà promotor de la queixa la resolució per la qual s'ordenava que en el termini d'un mes es corregissin les deficiències substantives que restaven pendents. En concret:

- l'escala de gat d'accés a la coberta que incomplia l'art. 20 de l'MPGM a l'Àrea del Nucli Antic del barri de Sant Andreu, ja que tot i els ajustos realitzats, encara era visible des del carrer.
- Es detectaven instal·lacions en façana que complien l'article 40 de l'Ordenança dels usos del paisatge urbà de Barcelona (OUPU).

En la mateixa notificació s'advertia de les conseqüències en cas que no es donés compliment a l'ordre municipal.



En resposta a aquesta darrera notificació, en data 15 de juny de 2022 el ciutadà va presentar un escrit al Districte sol·licitant una ampliació del termini atorgat per poder donar compliment al requeriment municipal. En data 1 d'octubre de 2022 en va presentar un altre en els mateixos termes.

En data 19 de desembre de 2022, va presentar un escrit al Districte, en el qual exposava que el tub del gas de la façana s'havia modificat i que l'escala de servei per accedir al terrat s'havia retallat. Aportava imatges acreditatives de les seves manifestacions i demanava que li fos concedida la llicència de primera ocupació.

Atès que **no va rebre cap resposta municipal** a aquest darrer escrit, en data 13 de novembre de 2024 va presentar una nova instància per reclamar una resposta a l'escrit anterior i reiterar que se li atorgués la llicència de primera ocupació.

Tal com es desprèn de l'informe elaborat pel Departament de Llicències i Inspecció del Districte (pàgines 31 a 33 de l'expedient municipal) en data 5 de juny de 2025, **arran de la petició d'informació feta per la Sindicatura de Greuges de Barcelona**, es fa una inspecció municipal. L'informe conclou, que:

- es valoren els esforços per integrar les instal·lacions que hi ha a la façana de l'edifici, especialment la de la **canalització del gas** i també el fet d'integrar la resta d'instal·lacions que transcorren per la façana. Si bé a l'obra executada els serveis no estan ocults, té una integració suficient per donar per esmenada la deficiència.
- pel que fa a l'escala de gat executada per al manteniment de les instal·lacions de la coberta encara és visible des de la via pública i, per tant, segueix incomplint l'art. 20 de l'MPGM a l'Àrea del Nucli Antic del barri de Sant Andreu i els articles 20 i 76 OUPU.

Com a resultat, l'informe conclou que no queden resoltes totes les deficiències notificades.

Com ja hem indicat a l'inici, no correspon a la Sindicatura de Greuges valorar si les obres fetes donen o no compliment als requeriments municipals. Sí que, en canvi, **pot avaluar si s'ha donat compliment als principis de bona administració i bon govern** que han de presidir les relacions de l'Administració Pública amb la ciutadania, i ja **avancem que en el cas que ens ocupa no ha estat així**.



5. Els principis de bona administració i bon govern

Convé recordar que els articles 3.1 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJSP) i 13 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques reconeixen drets i principis estretament vinculats a la bona administració, com la bona fe, la confiança legítima, la participació o el servei efectiu a la ciutadania.

En el mateix sentit, l'article 58 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern estableix com a principi general que les persones tenen dret a una bona administració i a l'accés i l'ús d'uns serveis públics de qualitat reconeguts, amb caràcter general, per la legislació de règim jurídic i procediment de les administracions públiques de Catalunya i, específicament, per les lleis reguladores de les diverses activitats públiques.

La llei, en el preàmbul, exposa que el concepte de bon govern es projecta també sobre els requeriments objectius que s'han de donar perquè l'activitat pública es porti a terme en les millors condicions i **garanteixi uns serveis públics de qualitat**. L'article 2.d defineix el bon govern com els principis, les obligacions i les regles sobre la qualitat dels serveis i el funcionament de l'Administració, i els principis ètics i les bones pràctiques d'acord amb els quals han d'actuar els alts càrrecs de l'Administració, els càrrecs directius i la resta de personal al servei de l'Administració, amb l'objectiu que aquesta funcioni amb la màxima transparència, qualitat i equitat, i amb garantia de rendició de comptes.

Com s'ha posat de manifest, **han passat gairebé dos anys** des que el ciutadà va presentar la documentació per donar compliment al requeriment municipal fins que s'ha dut a terme la inspecció efectiva i el Districte ha valorat les obres fetes, i això, **després que la Sindicatura de Greuges hi intervingués**. Per tant, no sembla que aquesta actuació sigui un exemple de qualitat i diligència dels serveis municipals.

D'altra banda, si bé el Districte informa que el ciutadà ha estat atès presencialment en tres ocasions, en l'expedient administratiu no consta que s'hagi donat resposta escrita a les instàncies presentades en dates 19 de desembre de 2022 i 13 de novembre de 2024.

El **principi de bona administració inclou el deure de l'Administració** de resoldre expressament les peticions i reclamacions que li presenti la ciutadania i de donar resposta a les sol·licituds que adreci a l'Administració. Així també ho estableixen 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.

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 la Carta municipal de Barcelona, aquesta institució té com a missió defensar els drets i les llibertats de la ciutadania i, amb aquesta finalitat, pot supervisar l'activitat de l'Administració municipal.

Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació del Districte de Sant Andreu ha estat ajustada a dret en la gestió de la comunicació de la primera ocupació. Tanmateix, el procediment de protecció de la legalitat urbanística no s'ha gestionat respectant els drets i les garanties que constitueixen una bona administració i un bon govern.**

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura resol:

- **Advertir al Districte de Sant Andreu** de l'obligació de col·laborar amb aquesta Sindicatura i facilitar-li la informació que li sol·liciti dins del termini previst legalment per tal que pugui dur a terme adequadament la seva tasca de supervisió dels serveis municipals amb la finalitat de defensar els drets de la ciutadania.
- **Recomanar al Districte de Sant Andreu** que es doni resposta a les instàncies de data 19 de desembre de 2022 i 13 de novembre de 2024, per valorar les obres correctores fetes i les deficiències substantives pendents de correcció per garantir la seguretat jurídica del ciutadà.
- **Recomanar al Districte de Sant Andreu** que revisi els seus protocols interns de tramitació i inspecció, amb l'objectiu d'evitar dilacions com les observades i garantir una gestió eficient, diligent i respectuosa amb els drets de la ciutadania.

Aquesta resolució es comunicarà a la persona que va formular la queixa i a l'òrgan municipal competent. Per mitjà de l'informe anual d'aquesta Sindicatura, també se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal.

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"**.