

SINDICATURA
DE GREUGES

2011

INFORME AL PLENARI
DEL CONSELL MUNICIPAL



INFORME AL PLENARI DEL CONSELL MUNICIPAL DE BARCELONA
SINDICATURA DE GREUGES DE BARCELONA
MARÇ DE 2012

SÍNDICA DE GREUGES
Maria Assumpció Vilà Planas

ADJUNT A LA SÍNDICA DE GREUGES
Marino E. Villa Rubio

CAP DE GABINET DE LA SÍNDICA
Natàlia González del Pueyo

ASSESSORIA TÈCNICA I JURÍDICA
Àngeles Espinosa Aused: circulació i Hisenda
Mercè Bassedas Ballús: serveis socials i habitatge
Amàlia Ganga Viñes: urbanisme i seguretat
Manuel González Cabré: circulació, medi ambient i salut
Imma Miret Nicolazzi: participació i accessibilitat
Francesca Reyes Pozo: Administració i estrangeria
Carme Ruiz Querol: espai públic i educació

SECRETARIA
Pilar Tauler López
Esther Tresserra Salvador

OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA
Ronda de Sant Pau, 45. 08015 Barcelona
Tel.: 934 132 900. Fax: 934 132 910
Internet: www.sindicadegreugesbcn.cat
Correu: sindicadegreuges@bcn.cat

3

INFORME DE L'ANY 2011

Pàg.

Títol I	LA INSTITUCIÓ Missió, organització i activitat	9
1.	LA INSTITUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES A L'AJUNTAMENT DE BARCELONA	11
1.1.	Missió de salvaguarda dels drets fonamentals i les llibertats públiques	11
1.2.	Drets humans, Carta de Ciutadania. Carta de drets i deures de Barcelona i Estatut d'autonomia de Catalunya	12
2.	L'OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES	15
2.1.	Recursos humans i materials	15
2.2.	El procediment de tramitació de les queixes de la ciutadania	17
3.	MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE L'ANY 2011	21
3.1.	Ajuntament	21
3.2.	Difusió i presència pública	22
3.3.	Relacions externes	23
Títol II	LES ACTUACIONS SUPERVISORES Queixes dels ciutadans i actuacions d'ofici	27
Cap. 1	TERRITORI I HÀBITAT	29
1.1.	Allotjament i habitatge digne	31
1.2.	Urbanisme i ciutat	43
1.3.	Medi ambient	51
Cap. 2	CARRER I CONVIVÈNCIA	63
2.1.	Transport públic de viatgers i circulació de vehicles	65
2.2.	Seguretat ciutadana i llibertat cívica	75
2.3.	Ús i manteniment de l'espai públic	83
2.4.	Accessibilitat i mobilitat personal	89
Cap. 3	BONA ADMINISTRACIÓ	95
3.1.	Participació ciutadana i atenció al públic	97
3.2.	Procediments administratius	105
3.3.	Activitat econòmica: llicències i tributs	115
3.4.	El treball a la funció pública	121
Cap. 4	PERSONES I SOCIETAT	127
4.1.	Serveis socials	129
4.2.	Ciutadania i immigració	149
4.3.	Salut	155
4.4.	Educació, cultura, lleure i esport	159
Títol III	REFLEXIONS I RECOMANACIONS	171
1.	Viure a Barcelona	173
2.	La societat harmònica	186
3.	El bon govern municipal	193
4.	Primer les persones	199
Títol IV	CLASSIFICACIÓ I RELACIÓ DE QUEIXES I ACTUACIONS D'OFICI	209
	Classificació de les queixes i dades estadístiques	

Presentació

Aquest informe exposa com al llarg de l'any 2011 hem defensat des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona els drets humans a la ciutat, els drets de les persones que hi viuen i de les que no hi resideixen però hi treballen o hi estan de pas. La Sindicatura defensa, com a idea de la justícia, que es reconegui i es doni a cadascú el que li pertoca pel sol fet de ser un ésser humà o per contribuir a la comunitat.

El dret té diferents dimensions, molts matisos i molts colors, i té efectes diversos segons s'interpreti i s'apliqui la llei o l'ordenança que el fonamenta; per això cal cercar la justícia en tots els actes de l'Administració i en totes les normes que emet. Hi ha diverses formes de cercar la justícia, i creiem que la via de les institucions defensores de greuges o ombudsman és la més propera a la ciutadania, la més àgil i la menys costosa; però també la menys executiva. Aquesta manca d'executivitat de les resolucions que emet la Sindicatura l'assumim com un repte dia a dia, ja que les decisions de la síndica a més de justes han de ser plenament convincents per a tothom perquè així s'acceptin i es compleixin, ja que una bona Administració pot admetre i esmenar errors i deficiències.

Quan estimem una queixa per haver-se produït un greuge imputable a l'Ajuntament, a més de fer aquesta declaració, en defensem la reparació, perquè així triomfi la justícia. Per això emetem recomanacions, suggeriments i advertiments. També defensem moltes vegades, mitjançant l'Ajuntament, uns ciutadans d'altres ciutadans que perjudiquen els drets de tots.

L'informe del 2011 és el fruit d'una dedicació profunda per part del meu equip i jo mateixa a l'anàlisi curosa dels fets presumptament greujosos, del dret aplicable i del sentit de justícia que pretenem defensar d'acord amb els enunciats de drets i principis rectors constitucionals i estatutaris.

Aquest segon any del meu mandat ve marcat també, per segona vegada, per la crisi econòmica, que ens està portant a una crisi social. En aquest context, la lluita més gran està a procurar que els serveis bàsics arribin a tothom, i que els progressos socials pels quals tant s'ha lluitat es mantinguin. A mi em toca, amb aquest objectiu i en el context municipal, defensar que el ciutadà tingui a Barcelona una bona Administració. Crec que una bona Administració ha de ser, el mateix que tota persona, i com va escriure una dona avançada al seu temps, Cecília Böhl de Faber, justa abans que generosa, i humana abans que justa.

És bona, així, l'Administració que és justa, o sigui que reconeix a cadascú el seu dret; és generosa la que ofereix molts serveis a la comunitat a preu assequible. Però volem que a més sigui humana. I això vol dir que sigui proactiva, que es posi al mateix nivell que les persones particulars i vulgui entendre els seus problemes i treballar intensivament per solucionar-los.

L'oficina de la síndica es posa al servei de la ciutadania per cercar la justícia, els escolta, tracta de comprendre la seva vindicació, estudia si té base legal, assessora, supervisa la intervenció municipal en el problema, i, si conclou que el dret –positiu o natural– l'assisteix, procura que es reconegui el seu dret i es faci justícia.

J

L'any 2011 ha estat testimoni d'un canvi de govern polític que, lògicament, no ha afectat aquesta institució ja que el meu mandat és més llarg que el dels governs. La independència de la síndica permet mantenir l'objectivitat i la mateixa vara de mesurar en la supervisió dels serveis administratius malgrat canvi el govern municipal, i és per això que aquest informe no fa, d'entrada, distincions entre persones responsables de serveis, tot i que necessàriament cada queixa del ciutadà i cada decisió de la síndica tenen una data de referència, però ha de quedar ben clar que la meva funció no és valorar el govern sinó l'eficàcia dels serveis que dirigeix i la garantia que es dóna als drets i les llibertats de tothom.

Aquest any hem referenciat especialment les valoracions de les queixes als mandats del l'Estatut de Catalunya, ja que hem vist complir-se cinc anys des que el Parlament va dotar la ciutadania catalana d'un catàleg de drets i deures, i al Govern i l'Administració d'un altre catàleg de principis rectors per assolir la justícia i el progrés social. Són les nostres vares de mesurar.

L'informe es compona amb quatre parts o títols. El primer és la sempre necessària exposició de la funció i organització de la Sindicatura, el segon conté la descripció de las queixes rebudes i investigades al llarg de l'any, el tercer completa l'anàlisi amb unes reflexions finals i unes recomanacions al Govern municipal; són recomanacions o suggeriments fruit de les experiències viscudes amb els ciutadans en relació amb temes cabdals per a la vida bona a la ciutat i que mereixen l'atenció de tothom. Per acabar el títol IV aplega la informació estadística i la relació exhaustiva de queixes.

En això seguiré treballant. junt amb el meu equip, al qual agreixo la seva dedicació i fidelitat, per tal que el Plenari del Consell Municipal pugui prendre nota dels sentiments i els greuges de les persones que habiten Barcelona.

*M. Assumpció Vilà i Planas
Síndica de Greuges de Barcelona*

Títol I	LA INSTITUCIÓ Missió, organització i activitat
----------------	---

1. LA INSTITUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES A L'AJUNTAMENT DE BARCELONA
2. L'OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA
3. MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE L'ANY 2011



1. LA INSTITUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES A L'AJUNTAMENT DE BARCELONA

1.1. MISSIÓ DE SALVAGUARDA DELS DRETS FONAMENTALS I LES LLIBERTATS PÚBLIQUES

La Síndica de Greuges de Barcelona té la missió defensar davant l'Ajuntament de la ciutat els drets i les llibertats dels ciutadans reconeguts a la Constitució espanyola. El marc jurídic d'aquesta institució el defineix el Parlament de Catalunya amb la reforma de la Llei municipal i de règim local de Catalunya l'any 2002 que introdueix la figura del Síndic de Greuges en l'àmbit municipal i li assigna la funció de defensa dels drets fonamentals i de les llibertats públiques mitjançant la supervisió dels serveis municipals. El reglament orgànic aprovat pel Plenari del Consell Municipal, el 24 de març de 2003, preveu la col·laboració de tots els òrgans municipals amb la Sindicatura per facilitar aquesta funció supervisora, i remet a la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, la qual considera la Sindicatura de Greuges com un "mecanisme preventiu, independent i imparcial".

11

La institució de la Síndica de Greuges de Barcelona és un òrgan unipersonal complementari de l'Administració municipal que va iniciar la seva activitat l'any 2005 amb el nomenament de la primera síndica de la ciutat, i una segona etapa el 2010. Com a prioritat en la nova etapa començada el 2010 es va plantejar l'agilitat de la resolució dels expedients i l'eficàcia de les decisions resolutòries; i en això s'ha posat l'èmfasi al llarg de l'any 2011, tant davant l'actual Govern municipal com davant l'anterior, s'ha fet costat al ciutadà en la seva recerca de la veritat, la justícia social i la bona Administració, i s'han proposat solucions equitatives i millores d'eficàcia i benestar social. El resultat global ha estat positiu, però encara cal millorar en eficàcia i agilitat de resposta perquè la ciutadania ho demana i hi té dret; i també perquè a l'Ajuntament li convé comptar amb un òrgan independent de control que pugui supervisar la gestió i pugui proposar millores raonables en l'exercici de les funcions municipals, o que pugui avalar aquest exercici davant la ciutadania si és el cas.

Les decisions de la síndica i les seves recomanacions són producte de l'anàlisi rigorosa i objectiva i cerquen la justícia partint d'un dictamen tècnic i jurídic previ de màxima solvència. Per tant, és lògic i desitjable que els seus pronunciaments es preguin en consideració per millorar la vida de la gent a la ciutat; i per això es traslladen al Consell Municipal en aquest informe anual.

1.2. DRETS HUMANS, CARTA DE CIUTADANIA. CARTA DE DRETS I DEURES DE BARCELONA I ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA

La Carta de Ciutadania, publicada en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* (BOPB) al febrer de 2011, incorpora una nova visió de la Sindicatura i un posicionament proactiu del consistori vers els drets de la ciutadania, i per això estableix garanties dels drets i deures; entre aquestes garanties hi ha la del paper de la Sindicatura de Greuges, quan en l'article 41 diu: "1) Totes les persones podran presentar una queixa davant el síndic o la síndica de greuges de Barcelona per l'incompliment dels drets i deures previstos en aquesta Carta. 2) El síndic o la síndica de greuges de Barcelona podrà intervenir per iniciativa pròpia a fi i efecte de garantir els drets i deures previstos en aquesta Carta."

Els drets fonamentals i les llibertats que la síndica ha de defensar, a banda i per sobre de la Carta de Ciutadania, s'identifiquen a través de la totalitat del títol primer de la Constitució, ja que és en el quart capítol d'aquest títol on es crea la institució de l'ombudsman espanyol per a la defensa de les garanties i de les llibertats i drets fonamentals, i és el mirall primigeni de la Sindicatura de Greuges de Barcelona complementat per l'Estatut d'autonomia de Catalunya en regular la institució del Síndic de Greuges de Catalunya i la relació de drets i deures de les persones que incorpora.

En el cinquè aniversari de la promulgació de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), i per tant el cinquè aniversari de l'enunciat dels drets i deures de forma autònoma a Catalunya, per la qual cosa la síndica vol referenciar especialment les seves decisions d'una manera molt especial a la nostra màxima norma institucional, ja que, segons aquesta, tots els poders públics de Catalunya –i l'Ajuntament n'és un– "han de promoure el ple exercici de les llibertats i els drets que reconeixen aquest Estatut, la Constitució, la Unió Europea, la Declaració universal de drets humans, el Conveni europeu per a la protecció dels drets humans i els altres tractats i convenis internacionals subscrits per Espanya que reconeixen i garanteixen els drets i les llibertats fonamentals".

Així, són drets d'especial referència per a les decisions de la Síndica de Greuges de Barcelona els drets següents:

- Dret de totes les persones a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d'explotació, de maltractaments i de tota mena de discriminació, i al lliure desenvolupament de llur personalitat i capacitat personal (art. 15 EAC).
- Dret, d'acord amb els requisits establerts per la llei, a rebre prestacions socials i ajuts públics per atendre les càrregues familiars (art. 16 EAC).
- Drets dels menors a rebre l'atenció integral necessària per al desenvolupament de llur personalitat i llur benestar en el context familiar i social (art. 17 EAC).
- Drets de les persones grans a viure amb dignitat, lliures d'explotació i de maltractaments, sense que puguin ser discriminades a causa de l'edat (art. 18 EAC).
- Drets de les dones, tant pel que fa al dret al lliure desenvolupament de llur personalitat i capacitat personal, i a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d'explotació, maltractaments i de tota mena de discriminació, com pel que fa al dret a participar en

condicions d'igualtat d'oportunitats amb els homes en tots els àmbits públics i privats (art. 19 EAC).

- Dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat. Dret també de totes les persones a la formació professional i a la formació permanent (art. 21 EAC).
- Drets de totes les persones a accedir en condicions d'igualtat a la cultura i al desenvolupament de llurs capacitats creatives individuals i col·lectives. (art. 22 EAC).
- Dret de totes les persones a accedir en condicions d'igualtat i gratuïtat als serveis sanitaris de responsabilitat pública (art. 23 EAC).
- Dret de totes les persones a accedir en condicions d'igualtat a les prestacions de la xarxa de serveis socials de responsabilitat pública, a ser informades sobre aquestes prestacions i a donar el consentiment per a qualsevol actuació que les afecti personalment. Dret de les persones amb necessitats especials a mantenir l'autonomia personal en les activitats de la vida diària. Dret de les persones o les famílies que es troben en situació de pobresa a accedir a una renda garantida de ciutadania que els assegurï els mínims d'una vida digna. I també dret de les organitzacions del tercer sector social a complir llurs funcions en els àmbits de la participació i la col·laboració socials (art. 24 EAC).
- Drets de les persones excloses del mercat de treball perquè no han pogut accedir-hi o reinserir-s'hi i que no disposen de mitjans de subsistència a percebre prestacions i recursos no contributius de caràcter pal·liatiu. També en l'àmbit laboral, el dret a acomplir les tasques laborals i professionals en condicions de garantia per a la salut, la seguretat i la dignitat de les persones (art. 25 EAC).
- En l'àmbit de l'habitatge, dret de les persones que no disposen dels recursos suficients a accedir a un habitatge digne, per a la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret (art. 26 EAC).
- Drets de totes les persones a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut. Totes les persones tenen dret a la protecció davant les diferents formes de contaminació (art. 27 EAC).
- Dret de totes les persones a dirigir peticions i a plantejar queixes a les administracions (art. 29 EAC).
- Drets d'accés als serveis públics i a una bona Administració de totes les persones i a accedir en condicions d'igualtat als serveis. I dret de totes les persones que els poders públics de Catalunya les tractin d'una manera imparcial i objectiva, i que l'actuació dels poders públics sigui proporcionada a les finalitats que la justifiquen (art. 30 EAC).
- Dret de totes les persones a no ser discriminades per raons lingüístiques, i a l'opció lingüística (art. 33 EAC).

2. L'OFICINA DE LA SÍNDICA DE GREUGES DE BARCELONA

2.1. RECURSOS HUMANS I MATERIALS

Per tal de salvaguardar la independència de la síndica, el reglament de la institució estableix que disposarà dels recursos materials i humans necessaris, així com de la col·laboració de tots els òrgans municipals i organismes vinculats (base II del Reglament del Síndic/a de Greuges de Barcelona).

L'adscripció funcional de la seva oficina ho és a través de l'Alcaldia i la Gerència Municipal però sense dependència jeràrquica ni mandat de cap classe.

La síndica compta amb un adjunt, una assessoria i un gabinet de suport. L'adjunt a la síndica és un càrrec eventual, nomenat pel Plenari del Consell Municipal, al qual correspon d'assumir les funcions d'investigació que la síndica li encomani o li delegui. L'assessoria tècnica i jurídica està composta per funcionaris especialitzats designats lliurement per la síndica, prèvia convocatòria pública. El gabinet de suport està format per la cap de gabinet i dues secretàries; també compta amb la col·laboració tècnica externa en l'àmbit lingüístic i de la comunicació.

L'assessoria tècnica i jurídica funciona com un equip interprofessional que fa l'atenció directa al públic, la recepció de les queixes, la instrucció dels expedients d'investigació i les propostes de decisió de la síndica. Està composta per set places funcionàries de nivell 26z, una de les quals ha estat vacant per jubilació durant la meitat de l'any 2011.

L'assessoria té per missió desenvolupar tots els processos tècnics necessaris per investigar i obtenir les informacions adequades per atendre les queixes que els ciutadans presentin a la Sindicatura i donar-los resposta.

El personal de l'assessoria treballa en equip per a l'anàlisi de les problemàtiques relacionades amb els drets humans a la ciutat, i cada membre rep encàrrecs d'instrucció d'expedients de queixa. Les funcions principals dels assessors tècnics són:

- Proporcionar al ciutadà la informació i l'assessorament necessaris respecte a les queixes que aquest presenti relatives a drets fonamentals i llibertats públiques.

- Tramitar, investigar i elaborar treballs tècnics i estudis, així com resoldre, a nivell de proposta, els expedients de les queixes presentades a l'oficina de la Síndica de Greuges de Barcelona.
- Tramitar, investigar i fer una proposta de decisió, per encàrrec de la síndica, en les actuacions d'ofici que es considerin oportunes.
- Proposar la no-admissió a tràmit d'una queixa en el cas que no sigui de la competència de la síndica o derivar-la, si escau, a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya, altres síndics locals o defensors del poble que en tinguin la competència.
- Proposar línies de treball i marcs de referència per a la transformació i millora dels serveis i processos de la Sindicatura.
- Col·laborar en les relacions institucionals i en les sessions informatives que organitza la Sindicatura i, si escau, representar-la tècnicament, tant en l'àmbit estatal com europeu.
- Col·laborar en l'elaboració dels informes periòdics per al Plenari del Consell Municipal.
- Participar en les diferents taules de treball que convoqui la Síndica de Greuges.
- Participar en la coordinació i l'enfortiment dels vincles amb la institució del Síndic de Greuges de Catalunya, altres síndics locals o defensors del poble.
- Assessorar la síndica en totes aquelles qüestions de la seva competència.

El seu règim de treball és el propi del personal municipal, si bé flexibilitzat quant a la disponibilitat horària per tal de poder ajustar-se a les necessitats de les persones que acudeixen a l'empres de la síndica. El règim retributiu és el propi del personal municipal del mateix nivell funcional.

Pel que fa els recursos materials cal dir que l'oficina de la síndica està ben ubicada a la ciutat, cèntrica i ben comunicada. Ocupa el tercer pis de la ronda de Sant Pau, núm. 43-45. El local és de propietat municipal i està equipat amb el mobiliari, maquinari i programari suficient. Està dimensionat de forma adient per atendre la visita de les persones que volen presentar queixes o assessorar-se sobre els seus drets, així com per mantenir-hi reunions col·lectives quan sigui convenient.

El pressupost de despesa corrent per al 2011, a banda del capítol de personal i de manteniment de l'immoble, que està integrat en el Pressupost de Serveis Generals, ha estat de 57.015,74 euros.

2.2. EL PROCEDIMENT DE TRAMITACIÓ DE LES QUEIXES DE LA CIUTADANIA

2.2.1. Modes d'intervenció.

La síndica pot intervenir mitjançant:

- L'assessorament tècnic i jurídic sobre els drets de les persones, i llavors opera com una assessoria general oberta, personal i gratuïta, que permet que la ciutadania pugui conèixer els seus drets, i també les seves obligacions, quan es qüestiona la legalitat o l'eficàcia de l'activitat municipal. Moltes de les intervencions de la Sindicatura s'enllesteixen per aquesta via amb satisfacció o resignació dels interessats.
- La supervisió d'expedients o d'actuacions municipals: procediment d'investigació en relació amb una queixa formalitzada en contra d'un acte administratiu o una omisió presumpta de deures públics.
- L'actuació d'ofici, ja sigui en intervenció per defensar a qui no sap o no pot, o un estudi d'ofici d'un assumpte d'interès general de la ciutadania.

La condició atípica d'aquesta institució no permet aplicar el procediment administratiu comú en la investigació de les queixes i actuacions d'ofici ja que no tenen per objecte el dictat d'un acte administratiu. D'altra banda, la insuficiència del Reglament propi obliga a aplicar per analogia *mutatis mutandi*, el de la figura homònima de la Generalitat de Catalunya, i així la Llei del síndic de greuges permet completar la configuració dels tràmits i garanties.

17

El procediment reglat és:

- Pot adreçar-se a la Sindicatura de greuges qualsevol persona física o jurídica, sense cap mena de restricció, que acrediti un interès legítim en relació amb l'objecte de la queixa.
- Les queixes es poden presentar oralment o per escrit. En qualsevol cas, la queixa ha de quedar documentada i hi han de constar el nom i els cognoms, el DNI i el domicili de les persones interessades; a més, les queixes han d'anar acompanyades dels documents i altres mitjans de prova que les fonamentin. Aquests són requisits necessaris per a l'admissió a tràmit. No obstant això, si la qüestió plantejada és d'interès general, tot i no aportar-se les dades referides, la síndica podrà assumir d'ofici la supervisió.
- No es podran presentar queixes quan hagi transcorregut el termini d'un any des que la persona afectada hagi tingut coneixement de la conducta o s'hagin produït els fets.

- L'oficina de la Síndica de Greuges de Barcelona registra totes les queixes que es formulin, n'acusa recepció i les admet a tràmit, llevat de:
 - o Les queixes anònimes.
 - o Les queixes en què adverteixi mala fe, falta de fonament o inexistència de pretensió.
 - o Les queixes en la tramitació de les quals s'irrogui perjudici al legítim dret de tercers.

També rebutja les queixes que no tinguin a veure amb l'àmbit de la seva competència. Si les queixes tenen a veure amb l'àmbit de la competència del Síndic de Greuges de Catalunya o del Defensor del Poble, es deriven a aquestes institucions.

Quan no s'admet una queixa a tràmit, això es notifica a la persona interessada mitjançant un escrit motivat i, quan és possible, se la informa de les vies més oportunes per a l'exercici de la seva acció.

- Admesa a tràmit una queixa, la síndica pren les mesures d'investigació que considera oportunes de cara a clarificar-la mitjançant l'assessoria de la Sindicatura. En cas que se sol·liciti informe dels departaments, organismes o dependències administratives, aquest ha de ser emès en el termini de quinze dies des de la recepció de la sol·licitud. La síndica pot fer públics, en l'informe anual que presenta al Consell Municipal, els departaments o organismes que obstaculitzin l'exercici de les seves funcions.
- La síndica de greuges no pot investigar les queixes l'objecte de les quals es troba pendent d'una resolució judicial. Pot suspendre la seva actuació si, havent-la iniciada, una persona interessada interposa demanda o recurs davant els tribunals; l'ha de suspendre, però, quan el procediment es trobi pendent de sentència.
- En el cas que, com a resultat de l'actuació investigadora, apareguessin indicis racionals de criminalitat, la síndica ho ha de posar en coneixement del Ministeri Fiscal.
- Si de les actuacions s'observen indicis d'infraccions disciplinàries de personal de l'Administració municipal, se n'ha de donar compte a l'Alcaldia.
- La síndica de greuges ha de comunicar el resultat de les investigacions a les persones que hagin formulat la queixa. Així mateix, ho ha de comunicar a l'Alcaldia per tal que ho facin arribar a les autoritats o els funcionaris i treballadors afectats.

2.2.2. Fonamentació de les decisions: dret i equitat

Tant l'acte d'admissió a tràmit d'una queixa com després la decisió de la síndica sobre aquesta són fruit d'una avaluació de la queixa en què s'han pres com a referències les normes de drets fonamentals referenciades en l'apartat 1.2, i en les de drets procedimentals que conformen els principis d'una bona Administració. Aquesta avaluació porta a un pronunciament de la síndica que ha d'estar fonamentat amb precisió jurídica, però també és inevitable la valoració en equitat conseqüent amb els principis generals del dret, i amb la idea de justícia social.

El contrast entre els fets evidenciats, el dret positiu i el dret natural, així com els principis d'una bona Administració, comporta un pronunciament molt fonamentat que se sotmet als responsables municipals i que ha de causar uns efectes clars, ja que, en cas contrari,

aquesta institució no tindria eficàcia per al ciutadà ni sentit per al propi consistori que l'ha creada..

2.2.3. Efectes de les decisions de la síndica de greuges

Totes les persones afectades per un acte o omisió de l'Ajuntament de Barcelona tenen dret a demanar l'empara de la síndica de greuges perquè es revisi la seva causa. La síndica té l'atribut establert pel consistori de valorar les actuacions de l'Administració municipal i el funcionament dels serveis públics, de fer costat al ciutadà en la seva cerca de la veritat i de la satisfacció dels seus drets, i de proposar solucions i millores.

Però les decisions de la síndica de greuges no poden modificar resolucions administratives. És lògic i necessari que així sigui per seguretat jurídica i perquè això no és funció seva sinó dels mecanismes juridicoadministratius de l'Estat de dret. Però la intervenció de la síndica de greuges ha de poder tenir uns efectes pràctics per al ciutadà. Per això el Reglament de la Sindicatura preveu l'emissió de recomanacions, advertiments i suggeriments. Aquests pronunciaments es desprenen de la valoració –des d'un observatori neutral i objectiu– en termes de dret i d'equitat de les circumstàncies concurrents en l'expedient concret considerat, i poden consistir a demanar la revisió d'un expedient o fer constar un fet. Així:

- Un advertiment a un servei municipal és una crida d'atenció quan s'ha constatat un perjudici material o moral a un ciutadà que, en opinió de la síndica de greuges, mereix una reparació.
- Una recomanació específica s'emet quan s'ha trobat que és convenient esmenar una manera administrativa de procedir en el sentit que s'indica per evitar nous greuges o augmentar l'eficàcia o la qualitat dels serveis.
- Un suggeriment emès significa l'aportació d'una proposta de millora o de solució alternativa que es trasllada al responsable del servei perquè la valori, ja que el fet que una situació sigui legal no vol dir que no es pugui millorar. Es tracta, doncs, d'aconsejar allò que es creu que és millor, útil o oportú, però que finalment ho ha de valorar l'òrgan receptor.

Davant aquests pronunciaments, és necessari que seguidament l'òrgan responsable els estudiï i comuniqui el seu posicionament final, fet que la síndica comunicarà al Plenari en l'informe anual a partir de l'any 2012.

3. MEMÒRIA D'ACTIVITATS DE L'ANY 2011

3.1. AJUNTAMENT

Presentació de l'informe anual

El dia 25 de febrer de 2011, la síndica de greuges M. Assumpció Vilà i Planas va presentar davant el Plenari del Consell Municipal l'informe anual.

En aquest informe es recullen el contingut i el balanç de les queixes rebudes durant l'any 2010 i les recomanacions que formula a l'Ajuntament.

Els apartats de l'informe dels quals la síndica de greuges va destacar diverses recomanacions van ser els referits a l'habitatge i l'urbanisme, el medi ambient i l'espai públic, la circulació i els transports, els procediments administratius i els serveis socials.

Així mateix, va ressaltar que les recomanacions sempre es van fer a partir de fets reals valorats des d'una perspectiva jurídica, objectiva i ponderada, i d'aquesta manera es va poder mantenir l'equilibri entre el rigor administratiu i de procediment i l'atenció personal i directa a les persones.

La síndica va destacar també la utilitat de la Sindicatura de Greuges ja que representa una oportunitat perquè l'Ajuntament pugui rectificar allò que no ha funcionat correctament, i d'aquesta manera els ciutadans recuperin la confiança en l'Administració municipal.

Finalment, la síndica va agrair la tasca de tot l'equip de la Sindicatura i el seu compromís en la defensa dels drets de la ciutadania de Barcelona.

Relacions amb els responsables municipals

Pel que fa als contactes amb l'Ajuntament de Barcelona, la síndica va mantenir entrevistes amb el nou alcalde, Xavier Trias, amb els caps dels diferents grups polítics municipals, amb els regidors dels deu districtes de la ciutat i de les diferents àrees, així com amb els gerents i els altres directius relacionats amb la tasca que es desenvolupa des de la Sindicatura. La síndica va demanar a tots la seva col·laboració a fi d'obtenir unes respostes ràpides i eficients per a aquells ciutadans que demanin la defensa dels seus drets i que s'hagin sentit perjudicats per alguna actitud o acció de l'Ajuntament. S'han fet un total de 58 visites.

La síndica va assistir als plenaris del Consell Municipal de: 25 de febrer, 23 de setembre, 28 d'octubre, 30 de novembre i 23 de desembre, i als plenaris del Consell de Ciutat de: 15 de març i 27 d'abril.

3.2. DIFUSIÓ I PRESENCIA PÚBLICA

Durant l'any 2011, la síndica va continuar la difusió de la institució amb la seva presència en els mitjans de comunicació i amb la participació en diferents conferències, taules rodones i col·loquis sobre temes d'actualitat. En concret, la síndica de greuges va participar com a ponent en la Jornada sobre Resolució de Conflictes organitzada per la Universitat de Girona, va moderar la taula sobre participació ciutadana i mobilització social al III Congrés del Tercer Sector, i va fer una conferència a Reus en el marc de la jornada 10 Anys de la Sindicatura de Reus.

També va fer xerrades per presentar i donar a conèixer la Sindicatura a diferents entitats de la ciutat. En concret, al Casal Cívic Riera Blanca, a l'Associació a Tot Pulmó, al sindicat Comissions Obreres, al Consell Ciutadà del Districte de l'Eixample, al Casal la Bordeta, a la Xarxa de Dones "50 i més", al Casal Verge de Gràcia, a la Federació Unió Cívica de Consumidors i Mestresses de Casa UNAE, a Can Castelló i a la Biblioteca Jaume Fuster.

Visites

Durant l'any 2011, la Síndica de Greuges de Barcelona va fer visites a diferents entitats de Barcelona. Aquestes visites permeten tenir un coneixement directe dels serveis que han estat causa de queixa i també conèixer i recollir parers d'entitats i associacions de la ciutat.

També els membres del seu equip s'han desplaçat a diferents llocs de la ciutat per comprovar la realitat de les situacions referides a les queixes presentades per la ciutadania i poder tenir un coneixement més exacte a l'hora de dictar resolucions.

Entrevistes amb les entitats socials següents: Federació Catalana de Voluntariat Social, Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, ONCE, Fundació Pere Tarrés, Fatec, Abits, ABD, Federació Catalana d'Entitats contra el Càncer, Fundació Oncolliga, Fundació La Roda, Fundació ECOM, Fundació Jaume Bofill, BACC Club de Bicicletes, CCOO, Dones Juristes de Catalunya, Casal d'Infants, Fundació Esclerosi Múltiple, Arrels, Gats, Creu Roja, Coordinadora de Fundacions de Catalunya, SOS Racisme, Trini Jove, Badalona contra el Càncer, Telèfon de l'Esperança, Associació de Veïns Sagrada Família, Càritas, Fundació Ecas, Fundació Escó, Federació d'Associacions Gitanes de Catalunya, Dones no Standard.

La síndica també va mantenir entrevistes amb els presidents dels col·legis professionals següents: Col·legi d'Administradors de Finques, Col·legi de Pedagogs, Col·legi de Treball Social de Catalunya, Col·legi d'Advocats de Barcelona i la Cambra de la Propietat Urbana.

Visites a equipaments: Residència Fort Pienc, Barcelona Activa, El Carrilet, Punts d'Informació i Atenció a la Dona (PIAD), Incineradora Municipal, Servei d'Atenció i

Informació a Estrangers i Refugiats (SAIER), Servei d'Inserció Social (SIS), Sala Baluard i l'Oficina per a la No-Discriminació.

Festa de la Infància al parc de la Ciutadella

El 19 de novembre es va celebrar al parc de la Ciutadella de Barcelona la Festa de la Infància amb motiu de l'aniversari de la Convenció sobre els Drets dels Infants (aprovada el 20 de novembre de 1989).

La síndica de greuges de Barcelona, va participar personalment en una de les proves on desenes d'infants van plasmar en imatges i dibuixos situacions de risc i denúncies sobre la vulneració d'algun dels seus drets.

L'organització la Xarxa dels Drets dels Infants volia donar a conèixer entre els més petits quins són els seus drets i per a l'ocasió es va inventar una ruta lúdica i de conscienciació amb onze parades, amb tallers i jocs, que coincidien amb alguns dels drets fonamentals que apareixen en la Convenció sobre els Drets dels Infants de les Nacions Unides: identitat, atenció especial, joc, comprensió i afecte, participació, educació, protecció, salut, igualtat, pau i benestar i denúncia. Els infants van poder denunciar aquelles situacions en què no es respecten els seus drets i van presentar queixes que els afectaven directament.

3.4. RELACIONS EXTERNES

23

- **Defensor del Poble d'Espanya**

El dia 22 de març, la síndica va mantenir una reunió de presentació amb la defensora del poble (e.f.); van intercanviar informació sobre les matèries d'interès comú, i van posar sobre la taula els diferents problemes que afecten la ciutadania en aquests moments.

En la reunió es van tractar de temes de competència del Govern d'Espanya, però que afecten a serveis municipals de Barcelona, com són la Llei d'estrangeria, el fenomen actual de la immigració, l'IVA que han de suportar les entitats sense afany de lucre, així com els desnonaments de pisos i locals que es produeixen per falta de pagament (crèdits hipotecaris).

- **Síndic de Greuges de Catalunya**

El 4 de maig, la síndica va assistir a la presentació de l'informe anual del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya.

El 14 de novembre, la síndica va assistir a la jornada de treball organitzada per la institució del Síndic de Greuges de Catalunya, amb la col·laboració del Parlament de Catalunya, sobre la relació dels organismes del Govern local amb el Síndic de Greuges.

En la jornada, hi van participar alcaldes i representants de diferents ajuntaments de Catalunya.

Els dies 21 i 22 de novembre, la síndica va assistir a les jornades La Defensa dels Drets i les Bones Pràctiques en la Prestació Privada de Serveis d'Interès General. El Paper de l'Ombudsman. Les jornades van ser organitzades conjuntament amb el Cercle d'Economia i l'Institut Internacional de l'Ombudsman. A la trobada, hi van participar síndics d'altres nacions i regions, i experts nacionals i internacionals.

- **Síndics de greuges municipals**

El Fòrum de Síndics Locals de Catalunya ha organitzat durant l'any 2011 diferents jornades de formació i trobades arreu de Catalunya i de l'Estat espanyol.

La síndica de Barcelona ha participat en els actes següents:

L'1 de febrer, es va presentar a Girona el II Recull d'informes de síndics i síndiques locals de Catalunya, que aporta una visió global de la implantació de les sindicatures, el seu funcionament i les tasques realitzades durant l'any 2009. L'acte va tenir lloc a la sala de plens de l'Ajuntament de Girona i van assistir-hi representants de la Diputació de Girona, així com alcaldes i regidors de diferents ajuntaments.

El dia 10 de febrer, es va celebrar a Santa Coloma de Gramenet la XIII Assemblea del Fòrum de Síndics, en la qual es va escollir una nova junta directiva. La síndica de Vilafranca del Penedès va ser escollida presidenta d'aquesta entitat per un període de dos anys.

El dia 26 de maig, es va fer el VI Taller de formació per als síndics i personal tècnic de les sindicatures, que es va dedicar al dret a la bona Administració. Es va celebrar a la sala d'actes de l'Edifici del Rellotge de la Diputació de Barcelona.

El 27 de setembre, els síndics de les ciutats i pobles de Barcelona es van reunir a l'oficina de la síndica de Barcelona, M. Assumpció Vila, per tancar el cicle de les reunions per territoris dins la programació del FòrumSD. En aquesta reunió, la junta directiva va exposar l'evolució del pla de treball establert en la darrera assemblea, així com la informació corresponent al seguiment del pressupost i la programació i el pla de treball per a l'any 2012.

Els dies 5, 6 i 7 d'octubre, es va celebrar a Granada el IV Encuentro Estatal de Defensores Locales. En la jornada es van treballar diferents temes d'interès comú com són: la bona Administració, les prestacions socials, la mediació i les actuacions d'ofici, entre d'altres. A més de les ponències presentades per persones expertes en les diferents matèries, es van organitzar tallers i taules de debat simultànies on es van poder debatre les temàtiques proposades. L'acte inaugural va ser presidit per l'alcalde de Granada, José Torres, un representant del Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo Andaluz, José Chamizo, y el Defensor del Ciudadano de Granada, Melchor Sainz-Pardo.

El dia 17 de novembre, van tenir lloc a Terrassa les VI Jornades Anuals de Formació. Era la primera vegada que aquestes jornades se celebraven en aquesta ciutat, a la sala d'actes de la Masia Freixa, on també es troba la seu de l'oficina de la síndica de Terrassa.

Més de seixanta persones, entre els titulars, síndics i defensors, i el personal al seu servei, van participar en aquestes jornades. La sessió inaugural va ser presidida per l'alcalde de Terrassa, Pere Navarro. També van intervenir-hi M. Glòria Valeri, presidenta del FòrumSD i síndica municipal de greuges de Vilafranca del Penedès, i Isabel Marquès, síndica municipal de greuges de Terrassa.

El dia 14 de desembre, es va presentar el III Recull d'informes corresponent a l'any 2010. L'acte va tenir lloc al Parlament de Catalunya i va estar presidit per la presidenta del Parlament, Núria de Gispert; per Manel Bustos, president de la Federació Catalana de Municipis i alcalde de Sabadell, i per Albert Batalla, membre de l'executiva de l'Associació Catalana de Municipis i alcalde de la Seu d'Urgell.

- **Institut Internacional de l'Ombudsman**

L'any 2011 la Síndica de Greuges de Barcelona va entrar a formar part, com a membre institucional, de l'Institut Internacional de l'Ombudsman (IIO). L'Institut és una organització sense ànim de lucre que inclou síndics i defensors a escala mundial. Va ser creada l'any 1978 per promoure i desenvolupar el rol de l'ombudsman en la tasca de consolidació de la democràcia, la bona Administració i els drets humans.

Els objectius de l'organització són:

Conèixer les necessitats dels membres i promoure i protegir la funció de l'ombudsman en tots els nivells.

Crear i mantenir relacions productives amb els principals interessats i encoratjar la investigació sobre la pràctica de l'ombudsman i donar-hi suport.

Enfortir i desenvolupar la tasca i els valors de les regions dins l'IIO.

Promoure el coneixement especialitzat i l'assessorament dels membres sobre qüestions relatives a la funció de l'ombudsman

Patrocinar la col·laboració i el treball conjunt amb altres organitzacions que operen a escala mundial i donar suport als objectius de l'IIO.

TÍTOL II LES ACTUACIONS SUPERVISORES: Queixes dels ciutadans i actuacions d'ofici

CAPÍTOL 1. TERRITORI I HÀBITAT CAPÍTOL 2. CARRER I CONVIVÈNCIA CAPÍTOL 3. BONA ADMINISTRACIÓ CAPÍTOL 4. PERSONES I SOCIETAT



L'activitat supervisora anual dels expedients o situacions que han estat objecte de queixa s'ha de presentar anualment al Consell Municipal, òrgan que va crear la institució de la Sindicatura de Greuges i al qual ha de retre comptes. Mitjançant el present títol II es fa la descripció general de les queixes rebudes i la valoració consegüent, de manera que el Consell pugui conèixer raonadament la sensibilitat de la ciutadania en relació amb els serveis municipals i la valoració objectiva i imparcial de la síndica. La relació completa de les queixes de tot l'any 2011 figura en el títol IV d'aquest document, però aquest segon títol de l'informe comprèn la part més rellevant de totes les actuacions investigadores ordenades temàticament; es descriuen les causes que les han originat i els resultats obtinguts, i també la decisió concreta de la síndica en les més significatives. Com a conseqüència de totes elles s'han generat les recomanacions generals que consten en el títol III.

Els quatre capítols d'aquest títol II en què s'agrupen les investigacions més rellevants són: 1) "Territori i hàbitat", 2) "Carrer i convivència", 3) "Bona Administració" i 4) "Persones i societat". Els capítols es componen de seccions temàtiques dins la mateixa matèria, i en cada secció es presenta un preàmbul expositiu del marc del dret aplicable, una explicació de les queixes més significatives i, a partir d'aquestes, una valoració general de l'activitat municipal segons la matèria considerada en la secció corresponent. Aquest any no figura en l'informe la secció que l'any 2010 es va denominar "Secció Especialitzada de Llicències", perquè d'una banda, s'entén que l'encàrrec de l'anterior Comissió de Govern era conjuntural i, de l'altra, resulta que no hi ha hagut queixes específiques en aquesta matèria que justifiquin un tractament segregat de la secció d'activitat econòmica.

El volum general de queixes rebudes en aquest exercici ha estat significativament superior al del primer any del mandat d'aquesta síndica, si bé les matèries objecte de queixa són de les mateixes tipologies tal i com es pot comprovar al Títol IV d'aquest informe. Es pot dir per això que s'ha manifestat més malestar sobre els mateixos problemes que s'arrosseguen de l'any 2010.

27

Capítol 1. TERRITORI I HÀBITAT



SECCIONS:

- 1.1. ALLOTJAMENT I HABITATGE DIGNE**
- 1.2. URBANISME I CIUTAT**
- 1.3. MEDI AMBIENT**

29

L'assentament humà en un territori conforma la ciutat. Però ciutat i civilització són producte d'un valor afegit al fenomen primigeni de colonització del sòl. El medi ambient natural resulta necessàriament alterat per la construcció de la ciutat i l'activitat humana que s'hi exerceix, d'aquí la importància de l'urbanisme com a funció pública, que té per objecte l'ordenació de la utilització del sòl per a un aprofitament racional d'acord amb les necessitats socials i els principis legals, de manera que es faciliti a la població un habitatge digne i unes estructures de serveis útils per al seu desenvolupament i benestar. Així, l'assentament humà esdevé civilització quan s'estabilitza amb projecció de futur i genera benestar compatible amb l'entorn.

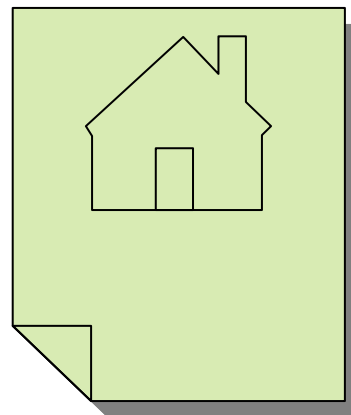
Territori i hàbitat són dues referències de vida humana inseparables; per tant, aquest capítol primer se centra en l'anàlisi de la intervenció pública en l'hàbitat, la dotació d'allotjaments saludables i l'entorn integrat d'habitatges, equipaments i recursos comercials i industrials per dotar la vida humana dels recursos necessaris per a una vida digna i tan integrada en el medi natural com sigui possible.

Pel que fa a les matèries de què tracta aquest capítol, durant l'any 2011 s'han rebut un total de 244 queixes i peticions.

**TÍTOL II
CAPÍTOL 1
SECCIÓ 1.1.**

A

LLOTJAMENT I HABITATGE DIGNE



- A. PROMOCIÓ I DOTACIÓ D'HABITATGES**
- B. VULNERABILITAT SOCIAL I PROTECCIÓ DEL DRET A L'HABITATGE**
- C. DIGNITAT DE L'HABITATGE I REHABILITACIÓ**
- D. HABITATGES D'ÚS TURÍSTIC**

Any rere any, la Sindicatura de Greuges sempre ha de començar a tractar aquest tema havent de recordar que totes les persones que viuen a la ciutat tenen dret a un habitatge digne, segur i salubre, i que les autoritats municipals han de vetllar per l'existència d'una oferta adient d'habitatge i d'equipaments de barri per a tots els ciutadans, sense fer distincions pel nivell d'ingressos. Així consta en la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

En aquest cinquè aniversari dels drets socials en l'Estatut d'autonomia de Catalunya, hem de posar un especial èmfasi en el marc jurídic i polític, que estableix la màxima norma institucional del nostre país:

Aquest any 2011 s'han posat de manifest de forma encara més esfereïdora que el passat els efectes negatius de la política errònia i erràtica de tots els poders públics en matèria d'habitatge. L'aturada de la construcció amb la consegüent generació d'atur, el parc d'habitatges buits, els preus dels lloguers, la no-disponibilitat d'habitatges per a les famílies de renda baixa, i els desnonaments cruents de famílies per no poder pagar el lloguer o la quota del crèdit hipotecari en són una conseqüència clara d'aquella política.

Una paradoxa que ens ha de fer reflexionar és l'elevat preu dels lloguers malgrat el gran volum d'habitatges existents, la diversitat de polítiques encetades per tractar de contenir-los, i el fracàs de totes elles. I en aquest context crític es manté el gran buit de no disposar Barcelona d'una borsa d'habitatges públics de lloguer proporcionada a les necessitats de la població.

31

També detectem la manca de recursos alternatius a l'habitatge estable: espais adequats per allotjar-hi transitòriament amb dignitat totes les persones que no disposen d'un habitatge privat.

Si bé en enunciar el dret a l'habitatge de tots els espanyols la Constitució ho fa com a principi rector de la política social i econòmica, el seu assoliment és un dret fonamental en construcció permanent. No és, ni pot ser, un dret de provisió pública garantit per a tothom ni immediat, però la premissa irrenunciable de què partim és que, ja sigui d'una manera o d'una altra, tothom ha de tenir un allotjament digne compatible amb la condició humana. Aquesta premissa es dedueix del principi rector constitucional, que a Barcelona ha d'aplicar el Consorci de l'Habitatge (CHB), i en què ha de tenir una implicació absoluta l'Ajuntament. La Llei de la Carta Municipal de Barcelona pretén assegurar a tots els ciutadans un urbanisme pensat per a ells i per a la millora de la qualitat de vida en tots els àmbits de la ciutat, un urbanisme que afavoreixi una política pròpia d'habitatge, que tingui en compte tant la construcció com la rehabilitació dels barris envellits i que doni una prioritat especial a les necessitats d'habitatges assequibles i per a la joventut.

I així s'ha vinculat la política municipal d'habitatge amb la de la Generalitat a través de la creació del CHB, al qual correspon, amb caràcter d'exclusivitat (article 85 de la Llei 22/1998), la planificació, la programació i la gestió de l'habitatge públic, en règim de propietat i de lloguer, en el terme municipal de Barcelona.

L'Ajuntament en ple es va manifestar en aprovar la Carta de Ciutadania - Carta de drets i deures de Barcelona el 17 de desembre de 2010 (BOPB, 14 de febrer de 2011) sobre les prioritats per tal que tots els veïns de la ciutat puguin gaudir del seu dret a un habitatge digne, assequible i accessible. La Carta de Ciutadania diu que el consistori:

- Desenvoluparà un Pla d'habitatge amb criteris de cohesió social, accessibilitat universal i eficiència ecològica, d'acord amb la funció social de l'habitatge.
- Crearà un parc d'habitatges assequibles destinats a polítiques socials.
- Impulsarà la construcció d'habitatges amb protecció oficial.
- Impulsarà l'ús, la conservació, la rehabilitació, la reforma i la renovació del parc d'habitatges, tot vetllant per la seva habitabilitat.
- Potenciarà la participació de les cooperatives d'habitatge i de les entitats de caràcter social i assistencial en les polítiques d'habitatge.
- Vetllarà per la transparència del mercat immobiliari i per assegurar la informació i protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges.
- Actuarà en l'àmbit de la mediació del lloguer social.
- Perseguirà la sobreocupació d'habitatges i l'infrahabitatge.
- Combatrà l'assetjament immobiliari.

La Carta de Ciutadania també diu que les persones grans tenen dret a poder decidir si volen viure i envellir a casa, amb l'adaptació que sigui necessària de l'habitatge segons les seves condicions físiques i rebent atenció domiciliària, en el cas que sigui necessària. En relació amb aquest dret, i sense perjudici d'altres accions, l'Ajuntament ha de continuar la seva política d'habitatge, i ha de facilitar apartaments tutelats i pisos, habitatges compartits amb joves i places en residències en els casos en què ho necessitin.

En la secció d'habitatge, la síndica ha rebut, durant l'any 2011, 68 queixes.

A. PROMOCIÓ I DOTACIÓ D'HABITATGE

El pronunciament de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 en el sentit de declarar que els poders públics han de facilitar l'accés a l'habitatge mitjançant la generació de sòl i la promoció d'habitatge públic i d'habitatge protegit, amb una atenció especial als joves i els col·lectius més necessitats, obliga a una planificació acurada per dur-ho a terme. En aplicació d'aquest principi, l'any 2007, la Llei del dret a l'habitatge, i el desenvolupament reglamentari que l'acompanya, orienta les noves polítiques d'habitatge, com la generalització dels habitatges dotacionals, el dret de superfície com a forma d'accés a l'habitatge en règim de protecció, el Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial, el desenvolupament del dret de tanteig i retracte, entre d'altres.

Aquesta Sindicatura reconeix l'esforç que s'ha fet des del Consorci de l'Habitatge de Barcelona per enllestir els procediments d'adjudicació d'algunes promocions d'habitatge per als ciutadans amb pocs recursos econòmics i les destinades a la gent gran. De tota manera, la situació econòmica de la ciutat fa que continuïn sent insuficients per la gran demanda --expressada o no-- que hi ha per part de persones necessitades, segons es posa de manifest en les queixes i consultes que arriben a la Sindicatura.

Les queixes vinculades a la necessitat d'habitatge social reflecteixen les dificultats d'accedir-hi, de canviar d'habitatge, i també algunes vinculades al Registre de Sol·licitants d'Habitatge i a les promocions dotacionals convocades aquest any. Bàsicament, fan referència als requisits per accedir a un pis de protecció oficial, al Registre de Sol·licitants d'Habitatge, i a les convocatòries de promocions d'habitatge protegit. En algun cas, la queixa ha estat derivada a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya per la seva competència en el tema plantejat, com el de la sol·licitud de la cèdula d'habitabilitat o les ajudes de la renda d'emancipació. Finalment, també hi ha la persona que fa saber a la Sindicatura que coneix l'existència d'habitatges de protecció oficial buits, pendents d'adjudicar. Moltes queixes sobre aquesta temàtica que no requereixen una supervisió a fons de l'expedient s'han resolt directament sense demanar informe o còpia de l'expedient a partir de les informacions rebudes dels tècnics del Consorci de l'Habitatge o del Patronat Municipal de l'Habitatge, i els casos en què la complexitat ho requeria s'ha instruït un expedient formal, amb la corresponent petició d'informe a través d'Alcaldia.

Les temàtiques abordades que han tingut especial transcendència s'exposen i comenten a continuació.

A.1. Canvi d'habitatge protegit

Una queixa que resulta ser d'interès general feia referència a una sol·licitud de canvi d'habitatge al Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona.

33

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 55/2011.

La promotora de la queixa va exposar que, des de la data de presentació de la petició de canvi d'habitatge lliurada el mes d'octubre de 2009 al Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona (PMHB), aquest no li havia donat cap resposta, tot i propiciar, al seu moment, la presentació de la sol·licitud. La interessada va dir que vivia amb la seva mare en un habitatge del PMHB en règim de lloguer. Des de l'any 2009, la família pateix l'assetjament d'una altra família veïna per un conflicte que està en procés judicial. Entretant hi ha hagut un judici de faltes per la denúncia interposada per la promotora de la queixa i en la sentència es condemna les persones denunciades a una multa i a una ordre d'allunyament de la promotora de la queixa. De tota manera, les amenaces i les agressions van continuar i la promotora de la queixa i la seva mare van exposar els fets al PMHB i van presentar una instància en què sol·licitaven un canvi d'habitatge, el mes d'octubre de 2009, per evitar danys personals majors.

La síndica va tancar la queixa quan el PMHB va informar que Reursa se'n feia càrrec i vetllaria perquè la gestió fos ràpida. Al cap d'un temps, es va reobrir la queixa perquè la situació no s'havia resolt. Aleshores, la síndica va demanar al PMHB que intentés donar resposta a la sol·licitud de la família d'acord amb el previst al Decret 1/ 2011 del PMHB. Actualment el PMHB s'ha posat en contacte amb la família i els ha demanat que, un cop hagin efectuat tots els pagaments de lloguer endarrerits, s'iniciï la gestió del canvi d'habitatge.

La possibilitat d'un canvi d'habitatge de lloguer social, per uns motius clarament definits, és un dels avenços importants per a la garantia dels drets de molts ciutadans. El Consorci de l'Habitatge de Barcelona, en la Comissió Permanent de 28 de juliol de 2010, va acordar autoritzar les entitats que gestionen habitatges de lloguer protegit perquè poguessin tramitar el trasllat de llogaters sobre determinades condicions. Així, l'entrada en vigència del Decret 1/2011 del Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona (PMHB) possibilita que, en determinades situacions, es pugui sol·licitar un canvi d'habitatge, la qual cosa pot beneficiar molts ciutadans.

A.2. Promocions d'habitatges per a contingents especials

Aquest any s'han convocat diferents promocions d'habitatges per a contingents especials, una de 32 habitatges per al contingent de persones amb discapacitat, dues per a persones vulnerables econòmicament, una d'elles de 25 habitatges i l'altra de 10 habitatges, i una altra de 10 habitatges per a dones víctimes de violència masclista. En una d'elles, la de les dones víctimes de violència masclista, la síndica va intervenir a petició d'una ciutadana que va demanar la supervisió del seu expedient.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q488/2011.

La promotora de la queixa era una dona amb tres fills menors que vivia en un infrahabitatge des que va haver d'abandonar, feia més de tres anys, el domicili conjugal per violència del marit, que va ingressar a la presó a complir la condemna judicial. Des d'aleshores, espera poder viure algun dia en un habitatge de protecció social que pugui pagar amb els seus baixos ingressos, ja que fins al moment no ha pogut accedir a cap tipologia d'habitatge social, malgrat els seus intents i els dels serveis socials que l'atenen. Aquesta persona no havia estat admesa per sol·licitar un habitatge d'emergència social perquè en aquell moment estava ocupant il·legalment un habitatge. Quan el va desocupar, va intentar de nou l'accés a un pis d'emergència social sense aconseguir-ho. Per aquest

motiu i a la vista de la convocatòria adequada al seu perfil, va participar en la promoció i va demanar a la síndica que supervisés l'actuació municipal en la valoració de la seva sol·licitud per accedir a la convocatòria de 10 habitatges de la promoció per al contingent de dones que havien patit violència masclista. El Consorci de l'Habitatge va facilitar a la interessada la vista del seu expedient i li va comunicar la puntuació obtinguda. Malgrat la seva alta puntuació, va quedar en llista d'espera perquè no va puntuar en l'apartat "Acreditació de la situació de violència de gènere viscuda" perquè els fets havien succeït feia més temps que l'indicat en les bases.

La síndica va considerar que el Registre del Consorci de l'Habitatge havia valorat correctament la sol·licitud de la interessada i, per tant, s'havia desestimat el recurs presentat per aquesta. De tota manera, la síndica va considerar que la queixa havia posat de manifest la precarietat de recursos d'habitatge per a la població vulnerable, com la interessada, i va recomanar a la Direcció d'Acció Social que proposés a la Taula de Valoracions d'Habitatge d'Emergències Socials l'estudi de l'expedient de la promotora de la queixa.

A la Sindicatura arriben queixes que, com aquesta, posen de relleu el greuge que pateixen molts ciutadans en no poder accedir a habitatges socials dignes i adequats a les seves necessitats i possibilitats. Casos com l'il·lustratiu descrit d'ocupació irregular han arribat a la síndica en ocasions anteriors i ja es va pronunciar reiteradament en el sentit que aquesta causa de denegació no té suport legal en el reglament de sol·licitants, i que la sol·licitud s'ha d'admetre a tràmit mentre el reglament no canviï, però no ha estat escoltada i el CHB ha persistit en la denegació pragmàtica sense base jurídica.

Expedient núm. 814/2010. Retard en l'adjudicació de pisos de protecció oficial.

El 2010 l'adjudicatària d'un pis de protecció oficial va presentar una queixa en què va exposar el seu malestar pel retard en el lliurament d'uns pisos d'una promoció d'habitatges de protecció oficial sortejats el 2007. Afegia que el retard li va impedir acollir-se als beneficis fiscals per la compra d'un habitatge.

L'informe municipal va exposar que el Registre de Sol·licitants va intervenir, posteriorment, en l'adjudicació dels pisos que van quedar vacants per renúncies, que la intervenció municipal finalitzava en el moment de l'adjudicació dels pisos i amb l'enviament previ de la documentació al promotor. A partir d'aquí la relació esdevé exclusivament entre privats: promotor i adjudicatari. L'informe també diu que havien sorgit problemes durant la construcció dels pisos en una estació transformadora, motiu que va fer endarrerir la construcció, i que s'havia ofert als afectats la possibilitat d'escollir un pis alternatiu, etcètera.

La síndica va estimar la queixa perquè, amb independència que la promotora de la promoció de pisos fos privada, havien passat quatre anys des del sorteig i el pisos no s'havien pogut ocupar. Així mateix, va recomanar a l'Ajuntament que fes un seguiment continuat i que intervingués contundentment per solucionar el problema. Finalment va suggerir que reflexionés sobre la idoneïtat d'impedir la celebració del sorteig d'aquelles promocions que encara no disposin de la llicència de primera ocupació per tal d'evitar falses expectatives a les persones. La valoració municipal a la resolució de la síndica exposava que havia fet el seguiment de l'estat d'acabament de les obres i les gestions oportunes per agilitzar els tràmits, però que el suggeriment realitzat col·lideix amb la crisi econòmica actual, cosa que dificulta l'obtenció del finançament per part dels promotors per fer les obres, sense disposar dels adjudicataris dels habitatges.

La situació actual de pisos sobreocupats, de persones dormint al carrer o en infrahabitatges i l'existència d'habitatges buits que les administracions no han adjudicat, posa de manifest que el parc d'habitatges de lloguer social disponible és totalment insuficient. Per il·lustrar aquesta situació, basta veure com en la darrera convocatòria de l'agost de 2011 hi va haver 12.000 sol·licituds per participar en la promoció de 25 habitatges socials per al contingent de persones vulnerables econòmicament. Per a aquest any 2011, el CHB tenia previst obrir convocatòries per a l'adjudicació d'un total de 100 habitatges per al contingent vulnerable econòmicament, fet que no s'ha complert totalment. Per aquest motiu, la síndica demana que es convoquin les promocions

pendents i que se'n prevegin de noves per tal de donar satisfacció al dret de les famílies més necessitades de la ciutat a viure amb dignitat.

Aquest any s'han ofert molts més habitatges amb serveis per a gent gran que no pas habitatges per als col·lectius vulnerables econòmicament, tot i que la proporció de sol·licituds en el Registre de Sol·licitants és molt diferent, del 41,51 % (12.076 / 29.085) en el cas dels col·lectius vulnerables i d'un 8 % (2.360 / 29.085 inscrits el 30 de setembre de 2011) en el cas de persones majors de seixanta-cinc anys.

A.3. Habitatges amb serveis per a gent gran

Totes les queixes relacionades amb aquests habitatges han estat vinculades al temps d'espera en l'assignació dels habitatges. S'ha pogut constatar que el procediment d'adjudicació és molt llarg, així, dels 300 habitatges en la llista definitiva el mes de maig de 2011, no va ser fins a l'octubre quan es van començar les gestions per adjudicar els primers 90 habitatges.

Tot i que hi ha diverses promocions en marxa amb molt bona acceptació per part dels ciutadans, continua vigent el dubte de si està previst l'itinerari residencial per a les persones que entrin en una situació de dependència que els impedeixi viure soles i hagin d'ingressar en un centre residencial. És evident que continuen mancant places residencials públiques a la ciutat i, per aquest motiu, els veïns de Barcelona es veuen obligats a marxar de la ciutat per poder accedir a una plaça residencial pública.

A.4. Procediment de la tramitació de l'assignació d'un habitatge de protecció social en règim de dret a superfície

Algunes queixes han plantejat dubtes sobre la idoneïtat dels procediments d'adjudicació dels habitatges públics. En algunes queixes, simplement s'ha fet esment de la lentitud en el procediment i en d'altres s'ha evidenciat algun aspecte concret que, malgrat que està regulat actualment en les bases de les diferents promocions, es podria considerar per millorar-lo.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q827/2011.

La queixa presentada per una ciutadana plantejava la seva disconformitat amb el resultat de la tramitació de l'adjudicació definitiva d'un habitatge en règim de dret a superfície d'una promoció de la ciutat. Plantejava dues qüestions relatives al procediment d'adjudicació que, si bé responen a la normativa vigent, es podrien tenir en compte per millorar les bases actuals.

En la valoració de la síndica es va considerar que, malgrat la informació sobre el procediment d'adjudicació dels habitatges que es publica en diferents mitjans oficials, així com a la pàgina web del Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial de Barcelona, no s'informa directament les persones que han estat admeses i que conformen la llista provisional d'admesos, la qual cosa suposa que, si no es consulta periòdicament la pàgina web o les publicacions oficials, la persona interessada no queda informada. En una altra queixa es va poder comprovar el greuge que això pot suposar, i es considera que segurament seria possible comunicar personalment als admesos provisionals la resolució de l'adjudicació per facilitar-los el plantejament de les seves possibles al·legacions. L'altre tema estudiat feia referència a l'assignació de l'habitatge definitiu per sorteig, la qual cosa plantejava el dubte de si seria més convenient utilitzar un barem en lloc de l'adjudicació

aleatòria per poder detectar i resoldre aquelles situacions noves produïdes durant el procediment d'adjudicació de l'habitatge. Així mateix, donades les diferències de fins a 15 m² en els habitatges de dues habitacions, tal com reflecteixen les bases, l'adjudicació aleatòria dels habitatges en el sorteig pot perjudicar molt algunes famílies, com la que va presentar la queixa, que anava a augmentar la família properament, per la qual cosa passarien a ser en aquell moment susceptibles d'un habitatge de tres habitacions.

La síndica va estimar en part la queixa perquè, si bé l'actuació municipal estava ajustada a la normativa vigent, el plantejament de la queixa posava en dubte la idoneïtat del procediment que havia desencadenat la resolució final. Es va suggerir a la representació municipal del Consorci de l'Habitatge que, per tal de millorar el servei, estudiés, en el futur, la possibilitat de revisar els aspectes de les bases vinculats a la informació als beneficiats i a la idoneïtat del sorteig per a l'adjudicació de l'habitatge definitiu.

VALORACIÓ

De tot això resulta que cal seguir treballant intensament per aconseguir que el 15 % de les vivendes siguin de protecció oficial com preveu el l'article 73 de la llei del dret a l'habitatge, tant impulsant les iniciatives encaminades a incrementar els habitatges i allotjaments previstos en la mesura de Govern de novembre de 2011 com millorant i agilitzant les gestions d'adjudicació d'habitatges de les diferents tipologies.

La necessitat manifesta d'un habitatge digne i assequible és una realitat a la nostra ciutat i en aquest sentit la coordinació entre els serveis socials i els d'habitatge és imprescindible per tal de poder establir l'itinerari residencial des dels habitatges temporals gestionats per serveis socials (els actuals pisos d'inclusió) fins el parc d'habitatges de lloguer social amb contractes ordinaris (promocions dotacionals i de lloguer social) per aquell alt percentatge de sol·licituds del Registre de sol·licituds d'habitatges que estan per sota de l'1,5 vegades l'IRSC o l'IPREM. Tot això es considera important perquè la preocupació d'aquesta Sindicatura està tant en que hi hagi suficients recursos temporals d'habitatge com un parc d'habitatge social assequible estable per garantir la continuïtat entre uns i altres. La millora de la coordinació i un treball conjunt entre els departaments d'habitatge i de serveis socials ha de permetre la detecció i diagnosi de les necessitats d'habitatge i la proposta d'habitatge més adient a aquestes necessitats.

37

B. VULNERABILITAT SOCIAL I PROTECCIÓ DEL DRET A L'HABITATGE

B.1. Habitatge públic de lloguer social

Segons l'article 26 de l'EAC, les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis.

El Patronat Municipal de l'Habitatge gestiona uns 8000 habitatges dels quals 5700 són de lloguer en règim ordinari, però només 1700 d'aquests es poden considerar de lloguer social per estar bonificada la seva renda.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. Q228/2011. Ingressos indeguts.

Una arrendatària d'un pis de protecció oficial va manifestar que estava en desacord amb l'Ajuntament perquè el Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona li reclamava, amb efectes retroactius, 5.592,06 euros corresponents a la diferència de la quota de repercuissions fiscals. Finalment, va exposar que, atès que l'error era de l'Ajuntament, no havia de retornar el deute endarrerit.

L'Ajuntament havia d'abonar-li 118,98 euros una sola vegada, i per un error municipal aquesta quantitat se li va estar abonant durant 47 mensualitats en el rebut de lloguer.

L'informe municipal va manifestar que l'error havia estat informàtic, que el deute no es podia condonar i que, d'acord amb el que estableix el Codi civil sobre la prescripció de les rendes i altres conceptes de lloguer, el deute era legalment exigible, però atès l'error municipal, se li cobraria el deute en 47 mensualitats, o en més modalitats, però que es tractava d'un benefici econòmic que no li corresponia.

La síndica va desestimar la queixa perquè no es va produir un greuge a la persona afectada, si bé l'error material del PMHB li havia produït algunes molèsties econòmiques. Així mateix, va suggerir al PMHB que demanés un informe a Serveis Jurídics sobre la prescripció del deute i sobre l'aplicació del Codi civil català (CCC) i la del Codi civil (CC).

L'informe jurídic exposava que no es tractava d'una manca de pagament de la renda contractual del lloguer sinó d'un pagament de l'indegut del Codi civil. Així mateix, va informar de la prescripció per reclamar la restitució del que s'havia pagat indegudament, de la prescripció de les accions i normatives aplicables, CCC o CC. Finalment conclouia que no es tractava d'un impagament de renda contractual sinó de restitució d'allò que s'ha cobrat d'una manera indeguda, que el termini de prescripció és el que correspon a les accions personals que no tenen assenyalat cap termini específic, i que seria el de quinze anys (CCC) o el de deu anys (CC), i que l'acció no havia prescrit. Així mateix, deia que la normativa aplicable en matèria de prescripcions és una qüestió permanent i gens asserenada per a la doctrina i la jurisprudència, tot i que la tesi dominant actual és l'aplicació del CCC.

B.2. Habitatges d'emergència social

Diverses queixes han estat vinculades a les peticions de pisos d'emergència social i a la denegació de la Taula de Valoració de Pisos d'Emergència Social del Consorci de l'Habitatge de Barcelona. Si bé consta que hi ha un augment de l'adjudicació de pisos d'emergència social sobretot per a persones desnonades per manca de pagament de lloguer o hipoteca, encara hi ha ciutadans que es queixen de la manca d'adjudicació de pisos d'emergència social en situacions familiars greus. En algun cas, la família no reunia els requisits demanats malgrat que la seva situació era d'extrema vulnerabilitat i no havia obtingut cap dels pisos de les promocions en les quals havia participat, per la qual cosa havia quedat en llista d'espera.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q671/2011.

La ciutadana va explicar en la queixa que feia onze anys que vivia en un pis de lloguer i que havia rebut la notificació que no li renovaven el contracte de lloguer i que tenia data de desallotjament fixada per a finals de setembre de 2011. La senyora va informar que la seva treballadora social la va orientar al Consorci de l'Habitatge per tramitar la sol·licitud d'un pis d'emergència social. Va presentar els documents sol·licitats a l'Oficina de l'Habitatge i, en aquell moment, esperava la resolució del Consorci. La síndica va desestimar la queixa perquè l'Ajuntament estava tramitant correctament la sol·licitud de la interessada i al cap de poc temps la Taula de Valoracions del Consorci li donaria la resposta. La senyora ens va informar que el Consorci li havia comunicat que no podia aprovar la sol·licitud perquè constava que la interessada era propietària d'uns terrenys i que no es podia actuar contràriament al Reglament, que diu que "podran ser adjudicatariis d'un habitatge del fons

d'habitatges de lloguer social per a emergències socials les persones que no tinguin cap bé immoble en propietat o usdefruit". La interessada va iniciar les accions per vendre'ls a les seves germanes o cedir-los a tercers per poder gaudir del pis de lloguer social que les seves circumstàncies personals requerien. Si així no ho fa, el CHB haurà de desestimar la seva petició d'un habitatge d'emergència social per incompliment del reglament establert.

El 27 de gener de 2011, el Consorci de l'Habitatge de Barcelona va lliurar a la síndica l'esborrany del que seria el nou reglament de sol·licitants d'habitatge protegit, en el qual, segons darreres informacions, encara s'està treballant per portar-lo a aprovació. La síndica va fer unes consideracions sobre el contingut d'aquest esborrany perquè es va considerar que la nova proposta de reglament era molt més restrictiva que la vigent, que ja no podia donar resposta a la majoria de les situacions que els ciutadans plantegen en les queixes presentades a la Sindicatura relacionades amb persones d'una gran vulnerabilitat econòmica i, en especial, famílies amb infants.

D'una banda, l'objectiu de les modificacions del Reglament del Registre d'Adjudicació d'Habitatges Socials per poder diferenciar les situacions d'emergència social de les situacions de necessitat d'habitatge seria vàlid sempre que la ciutat tingués suficient oferta d'habitatge protegit, fet que no es dona actualment. Les famílies que no tenen els requisits per sol·licitar un pis d'emergència social, no tenen, ara per ara, cap altra possibilitat de gaudir del dret a l'habitatge protegit. Per aquest motiu, encara que fos d'una manera temporal i transitòria, les famílies que tenen necessitat d'habitatge haurien de poder ser valorades en la Taula d'Emergències Socials per evitar que es quedin sense habitatge protegit, sobretot si hi ha menors.

D'altra banda, es considera que la restricció d'accés a un habitatge d'emergència social ja queda establerta en la mateixa definició de situació d'emergència social quan diu "trobar-se en una situació de vulnerabilitat extraordinària excepcional", i que no cal afegir-hi "que es trobi en situació de pèrdua del seu habitatge habitual legal". Entenem que la situació de vulnerabilitat extraordinària i excepcional pot ser, de per si, suficientment greu independentment d'on visqui la família que demana l'habitatge d'emergència. Precisament, una persona que no viu en un habitatge digne i adequat està en situació d'emergència d'habitatge fins que no pugui accedir a un habitatge protegit, dels anomenats *per a contingents especials*. Una segona restricció que entenem que pot qüestionar el concepte d'emergència social la veiem en la necessitat de demostrar dos anys d'empadronament a la ciutat.

L'allotjament de les persones socialment vulnerables ateses pels serveis socials municipals hauria d'estar garantit, segons marca la Llei de serveis socials. Actualment l'Administració municipal i diferents entitats privades ofereixen diferents recursos residencials, com ara places residencials als albergs, places en pensions, els habitatges tutelats i els pisos d'inclusió social, que gestiona la Regidoria de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports. Tots ells són allotjaments temporals que demanen una continuïtat residencial que, ara per ara, està prevista amb els habitatges d'emergència social i els habitatges de les promocions per a contingents especials promoguts pel CHB. Aquest any 2011, en el barem de la promoció per a contingents de vulnerabilitat econòmica, es donava puntuació a aquelles sol·licituds de persones o famílies que haguessin viscut durant un temps en un pis d'inclusió. Que sigui fàcil accedir a un pis d'inclusió social no és evident, ja que hi ha molta més demanda que oferta. L'any 2010 a Barcelona hi havien 296 pisos d'inclusió, dels quals 51 són municipals i la resta pertanyen a entitats socials. L'augment

del nombre de pisos d'inclusió social és imprescindible tant per anar incrementant l'allotjament digne per a molts ciutadans com també per anar substituint places als albergs municipals, preferència demostrada per moltes persones usuàries d'aquests serveis, i a més els pisos d'inclusió social són un model d'allotjament prioritzat a Europa.

C. DIGNITAT DE L'HABITATGE I REHABILITACIÓ

Aquesta Sindicatura continua rebent queixes referents a la rehabilitació d'habitatges. Les persones que han formulat una queixa a aquesta institució expressen el seu malestar pel retard en la concessió dels ajuts per a la rehabilitació i també en la tramitació dels expedients, o bé perquè la col·locació indeguda d'aparells d'aire condicionat a l'edifici els impedeix cobrar la subvenció.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. Q298/2011. Retard en la tramitació de les sol·licituds de rehabilitació.

La persona interessada va presentar una queixa per estar en desacord amb el retard del pagament dels ajuts per a la rehabilitació.

Afegia que el 2008 va presentar la sol·licitud d'ajuts per a la rehabilitació d'un immoble i que el 2011 la tramitació estava molt endarrerida. Un dels expedients el tenia l'Institut Municipal del Paisatge Urbà (IMPU) pendent d'enviar-lo al Consorci de l'Habitatge. L'altre encara no tenia assignada la dotació pressupostària.

La síndica de greuges va demanar a l'Ajuntament que informés de la tramitació i situació de les sol·licituds. L'informe municipal rebut exposava que la comunitat de propietaris havia presentat diverses peticions d'ajuts per a la rehabilitació (instal·lació d'antena col·lectiva, coberta i instal·lació d'ascensor, façana exterior, etcètera) a diferents organismes i que es va tenir en compte la sol·licitud més favorable per a cadascuna de les sol·licituds. Així mateix, exposava que en el moment de presentació d'un dels expedients no hi havia cap convocatòria per als ajuts, per la qual cosa no es va poder tramitar en aquell moment. Posteriorment, la petició es va traspasar al Consorci per incorporar-la a la convocatòria del 2009.

La síndica va estimar la queixa perquè la tramitació dels ajuts per a la rehabilitació continua sent encara massa lenta i va recomanar al Consorci i a l'IMPU que intentessin agilitar al màxim el procediment.

Expedient núm. Q597/2011. Exigències prèvies a la concessió dels ajuts.

Una comunitat de propietaris va manifestar que l'Institut Municipal de Paisatge Urbà (IMPU) va denegar-li la subvenció corresponent a les obres de rehabilitació de la façana interior perquè la instal·lació de diversos elements (aire condicionat et.) era incorrecta i vulnerava l'ordenança municipal. La comunitat de propietaris va demanar al Districte de Nou Barris que ordenés la retirada als veïns que vulneraven la norma. El Districte considera que no procedeix l'eliminació dels aparells perquè no són visibles des del carrer.

Atesa la disparitat de criteris municipals la síndica va demanar informe a l'IMPU i al corresponent districte. El primer va enviar l'informe a la síndica, però el segon encara no ho ha fet.

La síndica estudiarà detingudament aquesta problemàtica perquè hi ha heterogeneïtat de criteris municipals sobre la ubicació d'aquests elements.

VALORACIÓ

La tramitació dels expedients per als ajuts per a la rehabilitació acostuma a ser complexa, sobretot quan es tramiten diversos expedients en organismes diferents, i també pels terminis de cada convocatòria, pel traspàs d'expedients per incorporar-los a convocatòries posteriors i finalment perquè la situació econòmica fa que les aportacions econòmiques de les institucions que hi col·laboren retardin el pagament dels ajuts; malgrat tot això, però, s'ha d'intentar que no hi hagi sol·licituds pendents de resoldre's durant anys, ja que la reparació dels edificis és necessària per mantenir en bon estat de conservació el parc d'habitatges.

L'Ajuntament de Barcelona fa molts anys que està intervenint per rehabilitar Ciutat Vella i el Raval. Actualment, l'equip municipal també ha endegat operacions com l'anomenada *microcirurgia* o petites intervencions i el pla de conservació. Aquestes mesures són necessàries perquè en aquests barris hi ha moltes finques que requereixen actuacions importants i enèrgiques.

L'Ajuntament, en els casos de denúncies per manca de conservació d'edificis, acostuma a intervenir en gairebé tots els casos mitjançant la inspecció corresponent i amb la consegüent tramitació de l'expedient de disciplina urbanística, d'acord amb el que estableix el Decret legislatiu 1/2010, però el problema, un cop més, sol ser el temps excessiu de la tramitació del procediment. De vegades, la lentitud municipal comporta conseqüències més greus, aquest és el cas dels expedients números 566/2008 i 579/2008 (expedient actual núm. 1050/2011) en què la síndica havia advertit a diversos departaments municipals els problemes que hi havia als dos edificis del carrer de Sant Antoni Abad, números 53-55, immobles que, a finals del 2011, l'Ajuntament va haver de desallotjar, i també va haver de precintat un dels dos immobles, sense perjudici d'algunes intervencions enèrgiques dutes a terme, recentment, per l'Ajuntament al Raval.

La ubicació dels aparells d'aire condicionat i altres elements continua generant problemes per als habitants de la ciutat de Barcelona. La síndica s'ha referit a aquest problema reiteradament en informes anteriors. Finalment, ha demanat un informe municipal sobre aquesta temàtica, ja que cal afrontar definitivament aquest problema i evitar situacions de desconcert i d'inseguretat jurídica.

D. HABITATGES D'ÚS TURÍSTIC

La disposició final del Decret 164/2010, de regulació dels habitatges d'ús turístics, insta els Ajuntaments a regular aquesta activitat en el termini d'un any des de l'entrada en vigor i, per tant, durant el 2012 s'haurà de comprovar quins seran els instruments municipals per tal d'evitar les molèsties que aquestes activitats causen als veïns.

Aquest any 2011 han continuat arribant queixes per les molèsties que provoquen els usuaris dels apartaments turístics i per la manca d'eficàcia municipal per resoldre els

41

problemes. També hi ha hagut una queixa d'una arrendatària que, en el moment de resoldre el contracte de lloguer, va voler exposar a aquesta Sindicatura que la propietària havia dividit el pis en dos apartaments petits, que no havia demanat permís d'obres i que tampoc no declarava els ingressos dels lloguers (queixa núm. 84/2011).

Pel que fa a l'actuació municipal en relació a la queixa número 84/2011, tot i que era ajustada a dret, l'informe municipal no permetia fer una valoració completa. En l'expedient núm. 38/2011, els veïns van manifestar que l'ordenament permet la diversitat d'activitats en escales de veïns, ja que els afectats, a més de tenir apartaments turístics a l'immoble, ara haurien de compartir també l'espai amb un alberg juvenil, la qual cosa obligaria els veïns a viure situacions incòmodes, a patir molèsties i conflictes veïnals.

VALORACIÓ

Segons l'article 19.1 de la Llei del dret a l'habitatge, cal disposar preceptivament de la llicència municipal d'activitat i de qualsevol altra autorització sectorial que sigui exigible. Així doncs, l'habilitació o el permís necessari és, sempre i en tot cas, municipal. L'Ajuntament per tant ha de regular el condicionament per al seu funcionament tenint presents avantatges i inconvenients.

Davant el creixent desenvolupament d'aquest negoci i els impactes negatius que es produeixen en els ciutadans, és imprescindible que la regulació sigui participada, ràpida, completa i al servei de l'interès general dels barcelonins. Uns fets a tenir en compte en la futura regulació són la proliferació en determinades zones produint la desertització de població veïnal, i la detracció del mercat de lloguer milers de pisos que a més són de difícil control fiscal.

**TÍTOL II
CAPÍTOL 1
SECCIÓ 1.2**

U

RBANISME I CIUTAT

- A. PLANEJAMENT I GESTIÓ URBANÍSTICA**
- B. INFRAESTRUCTURES**
- C. DISCIPLINA URBANÍSTICA I LLICÈNCIES D'OBRES**



43

L'urbanisme, d'acord amb el que estableix l'article 1 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, és una funció pública que abasta l'ordenació, la transformació, la conservació i el control de l'ús del sòl, del subsòl i del vol, llur urbanització i llur edificació, i la regulació de l'ús, de la conservació de la rehabilitació de les obres, els edificis i les instal·lacions. Els tres apartats anteriors estan inclosos en el contingut d'aquest article. L'urbanisme, a més del que hem exposat en el capítol 1 de Territori i Hàbitat, comporta també organitzar, normalitzar i actualitzar la ciutat, fer una ciutat còmoda, habitable i accessible per als seus ciutadans. L'urbanisme modifica la metròpolis i per tant a l'hora de definir i executar el planejament s'ha de fer de la manera més adequada. Urbanisme és també conservar, transformar el sol i preservar el subsòl, vigilar els usos diversos per intentar evitar la col·lisió amb altres drets. És gestionar la ciutat d'una manera òptima i diligent; com si es tractés d'administrar el nostre patrimoni, però amb la responsabilitat que el que estem tramitant és un bé universal que pertany a tothom, i a més ho estem fent amb diners que provenen dels ciutadans. Finalment, afegir que la gestió de l'urbanisme és importantíssima perquè hi ha persones que no disposen de cap altre bé que la pròpia ciutat o territori en el que han decidit instal·lar-s'hi. L'urbanisme ha de ser democràtic i només ho serà si les actuacions urbanístiques tenen en compte les persones, el benefici de l'interès general, la participació ciutadana i l'adequada gestió dels recursos econòmics.

L'any 2011 en la secció d'urbanisme, la síndica de greuges ha rebut 72 queixes.

A. PLANEJAMENT I GESTIÓ URBANÍSTICA

Les queixes referides al planejament i a la gestió urbanística tracten del desacord amb la manca d'urbanització d'alguns carrers de la ciutat, dels usos diversos dels diferents habitatges en escales de veïns, de la rehabilitació d'un immoble per a afectats urbanístics i de les afectacions urbanístiques.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. Q810/2010. Manca d'urbanització d'uns vials.

L'interessat va presentar una queixa en què manifestava la seva protesta per les molèsties que causava la manca d'urbanització d'uns carrers de Vallvidrera.

La Sindicatura va estimar en part la queixa ja que, encara que la urbanització d'aquests vials els ha d'assumir el promotor privat, l'Ajuntament hauria d'impulsar la figura jurídica adequada perquè la urbanització es realitzés. Així mateix, va recomanar a l'Ajuntament que fes un seguiment del manteniment dels camins o carrers no urbanitzats per garantir l'accessibilitat dels veïns als seus domicilis.

Expedient núm. Q127/2010. Afectació urbanística.

La persona interessada va manifestar el seu desacord amb la manca de resposta municipal per l'afectació de la meitat d'una finca pel Pla general metropolità (PGM) de 1976. Afegia que l'immoble està afectat i que, mentre que una part de l'edifici té la qualificació urbanística de 17/7, la resta està qualificada com a 13E, i que avui l'afectació no té cap sentit.

La síndica va resoldre estimar la queixa, perquè, tot i que la intervenció municipal s'ajusta a dret, l'Ajuntament no va respondre per escrit a la persona interessada. Així mateix, perquè en el moment de desenvolupar el planejament derivat, l'Ajuntament hauria d'haver solucionat el problema, però va continuar deixant fora la parcel·la, i la finca ha continuat mantenint totes dues qualificacions. Finalment, va recomanar que s'iniciés un expedient de revisió per a la modificació puntual del PGM per acabar definitivament amb la situació exposada.

Expedient núm. Q38/2011. Permís d'obres per a la construcció d'un alberg.

La representant d'una comunitat de llogaters va presentar una queixa en què manifestava que estava en desacord amb la concessió d'una llicència d'obres per a la construcció d'un alberg juvenil. Afegia el seu malestar perquè la normativa no impedeix els usos diversos en escales de veïns i exposava que, a més, també hi havia diversos apartaments turístics al mateix edifici.

La queixa es va desestimar perquè l'atorgament de llicències és reglat, però va recomanar a l'Ajuntament que reflexionés sobre la possibilitat de modificar la normativa perquè no hi hagi uns usos tan diversos en un immoble de veïns, i també que comprovés si els pisos o apartaments turístics de l'edifici estaven degudament registrats i, en cas afirmatiu, que vetllés per la tranquil·litat dels veïns i intervingués en el supòsit de molèsties.

Recentment l'Ajuntament ha comunicat a aquesta institució que agraeix les aportacions realitzades i que les estudiarà en el marc sectorial corresponent.

Expedient núm. Q 465/2011. Reallotjament d'un afectat urbanístic.

L'interessat, llogater i expropiat urbanístic, va manifestar el seu malestar per les deficiències que hi havia al seu pis. L'immoble, de protecció oficial i de titularitat municipal, s'havia rehabilitat per allotjar els nous veïns.

La síndica va demanar informe a l'Ajuntament i dues assessores de la síndica es van traslladar a l'edifici. Les assessores van constatar que l'habitatge superava àmpliament els requisits d'habitabilitat, que es tractava d'una finca actualment rehabilitada, digna i amb ascensor, i que l'habitatge era ampli, assolellat i ventilat. No obstant això, es van detectar algunes petites anomalies

que es podien millorar. La síndica va estimar en part la queixa perquè hi havia alguna millora que calia fer, com per exemple: la ubicació del timbre des de l'escala a l'habitatge i alguns canvis elèctrics dins l'habitatge.

La valoració municipal a la decisió de la síndica exposava que es tractava d'aspectes menors d'acabats que en cap cas afectaven la qualitat de vida de les persones ni podien qüestionar la dignitat i la qualitat de l'habitatge. Així mateix, exposava que l'interessat havia passat d'un pis petit a un pis de 90 m² de superfície i d'una finca antiga a una de rehabilitada, però que, en pro d'una major tranquil·litat i comoditat, es procuraria donar una resposta raonable i proporcionada a les recomanacions de reparació formulades per la síndica.

VALORACIÓ

L'urbanisme estudia les ciutats i ordena els sistemes urbans. L'entorn en què vivim està molt relacionat amb el nostre benestar. El contingut del pla urbanístic conté elements que van més enllà dels aspectes jurídics (elements econòmics, tècnics, socials, ambientals, polítics, etcètera). Aquests elements s'han de considerar en tota actuació urbanística, primordialment els aspectes socials perquè afecten directament les persones, i per això no és el mateix fer un tipus d'urbanisme que un altre. L'urbanisme s'ha de planificar i executar pensant en les persones, sense oblidar que la finalitat i potestat del planejament és servir amb objectivitat els interessos públics generals. El planejament defineix el que volem i mitjançant la gestió urbanística això es fa realitat. A través de la disciplina urbanística se sanciona qualsevol acció contrària a la previsió del planejament.

A Collserola s'ha anat ocupant urbanament el territori, però els problemes de pavimentació o manca d'urbanització de camins o carrers continuen subsistint. Els veïns d'algunes zones de Vallvidrera, d'una banda, viuen en un espai verd on poden gaudir d'un ambient més tranquil i d'una qualitat de vida superior, en comparació de la dels veïns de la ciutat de Barcelona, però, de l'altra, no sempre disposen de tots els serveis, com, per exemple, la pavimentació dels carrers. La manca d'urbanització comporta molèsties, com l'accés inadequat als seus domicilis, el tall de camins quan plou, problemes per treure els vehicles dels aparcaments davant qualsevol problema meteorològic, arbres que cauen dins els seus terrenys, etcètera. Aquest és el cost d'urbanitzar un terreny muntanyós. Qualsevol actuació d'aquest tipus realitzada en un territori de la ciutat afavoreix un nombre important d'habitants i el cost econòmic és inferior i rendible, però això no és així a les urbanitzacions aïllades. Les intervencions de manteniment que acostuma a fer el Districte en aquesta zona solen ser periòdiques i elevades econòmicament, però també poc agraïdes. No obstant això, ateses les persones que hi viuen i les construccions que hi ha a Vallvidrera, l'Ajuntament està obligat a continuar intervenint per trobar les millors solucions.

Al setembre de 2011, l'Ajuntament va presentar el Projecte de portes de Collserola, amb la finalitat d'obrir la ciutat a la muntanya, a partir de la definició de 16 portes que han de permetre entrellaçar el tram urbà i els espais urbans. Caldrà veure'n la definició concreta i la posterior materialització dels projectes perquè aquesta intervenció representi un benefici per als ciutadans i per a la ciutat i, sobretot, per tal de no crear falses expectatives o de cometre errors en detriment de tothom.

Els responsables urbanístics municipals han manifestat, recentment, que tot el que es faci a la ciutat durant els pròxims anys es pactarà amb els veïns. El diàleg amb els veïns és imprescindible i necessari i és el que s'espera d'una bona Administració, per fer entre tots

45

una ciutat més humana i propera. És important que els habitatges considerin com a pròpia la ciutat, i això només s'aconsegueix amb el diàleg i l'intercanvi d'opinions i propostes de totes dues parts.

La potestat del planejament és, per la seva pròpia essència, una potestat àmpliament discrecional, però no és una potestat il·limitada sinó que té el seu límit en l'interès general i en els drets establerts en la Constitució espanyola, sense perjudici del control judicial. D'altra banda, l'*ius variandi* és la potestat de l'Administració per alterar, ja sigui mitjançant la modificació o la revisió, el planejament urbanístic. La naturalesa normativa dels plans i la necessitat d'adaptar-los a les exigències de l'interès públic justifiquen l'*ius variandi*, però aquesta facultat correspon als responsables municipals i no a aquesta institució, però aquesta Sindicatura s'ha manifestat reiteradament sobre les afectacions i la seva durada. La qualificació diferent de la parcel·la de la queixa número 127/2010 no té gaire lògica. El mateix informe municipal reconeix que sembla recomanable que, en el moment en què es realitzi una revisió del PGM, es procedeixi a incloure la totalitat de la parcel·la dins l'àmbit de densificació urbana Eixample, clau 13E, atès que tant l'antiguitat de la construcció com el seu ús així ho aconsellen, i sens perjudici que mentre no es produeixi la revisió, la part del sostre edificat de la parcel·la (clau 17/7) pot mantenir els usos existents i efectuar obres de reparació.

B. INFRAESTRUCTURES

En aquest àmbit s'han rebut més consultes d'assessorament que queixes. En aquests casos, la funció d'aquesta institució és assessorar les persones sobre els tràmits que han de fer i a quines institucions haurien de dirigir la seva queixa.

Algunes de les consultes formulades tracten del desacord d'alguna persona perquè l'AVE passi pel carrer de Provença, o perquè les construccions duren massa temps i causen perjudicis econòmics als comerciants i molèsties als ciutadans. Finalment, una de les reclamacions formulades és la d'uns veïns del Poble Sec que es queixen de les molèsties de les obres d'una plaça i de la construcció d'un aparcament soterrat.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 1044/2011, 1045/2011, 1046/2011, 1047/2011 i 1048/2011. Desacord amb unes obres.

Uns veïns del Poble Sec van presentar una queixa per les molèsties que comportava la urbanització d'una plaça i la construcció d'un aparcament soterrat. Les persones interessades manifesten que els carrers que envolten la plaça estan en mal estat, que les obres porten més de cinc anys, que alguns dels carrers es reformen continuadament, que el mal estat del paviment ha ocasionat alguna lesió a algun veí, que les persones grans que per soroll, per pols, per brutícia als carrers i finalment exposen que tenen esquerdes i pateixen vibracions en els seus habitatges. La queixa s'està tramitant, ja que va arribar a finals d'any i encara no s'havia rebut en el moment de redactar aquest informe anual de la síndica.

VALORACIÓ

La societat demana, cada vegada, més serveis. La construcció d'infraestructures comporta unes càrregues generals que la ciutadania ha de suportar pel fet de viure en col·lectivitat. Hi ha incomoditats que són conseqüència de la naturalesa i de l'abast de la

infraestructura concreta, realitzades en benefici de la majoria de persones, però això no exclou el control acurat i continuat de l'Administració perquè les persones pateixin només les dificultats i incomoditats pròpies de cada execució d'obres, tot i que algunes vegades, les molèsties i pertorbacions excedeixen els inconvenients generals que afecten la ciutadania.

Aquesta Sindicatura constata que, de vegades, obres importants que afecten un nombre rellevant de persones generen un nombre de queixes insignificant, sense perjudici que la intensitat de les pertorbacions poden diferir d'un habitatge, edifici o carrer, a un altre.

Així mateix, aquesta institució entén les queixes i el malestar dels ciutadans per la situació d'obres públiques aturades i perquè no se sap quan es continuaran. Els acords municipals per adequar provisionalment les places o carrers afectats per les aturades són positius, ja que no es pot obligar les persones a viure en una situació pitjor que abans de començar les obres (per exemple, les obres aturades per l'ampliació de la línia 9 del metro, a la plaça de Lesseps, Putxet, carrer Mandri, etcètera) ja que, tot i tenir present la situació econòmica actual, l'Ajuntament ha de garantir, en les matèries de la seva competència, l'accés, la mobilitat, la seguretat i l'entorn urbà més apropiat per a les persones.

C. DISCIPLINA URBANÍSTICA I LLICÈNCIES D'OBRES

Algunes queixes rebudes són transversals i les situacions exposades pertanyen a disciplina urbanística o a habitatge (conservació d'immobles, reconversió de locals en habitatges, ocupació, habitatges insalubres, etcètera). En funció dels aspectes més rellevants de la queixa, les reclamacions s'inclouen en un apartat o en un altre.

47

En l'apartat de disciplina urbanística i obres, s'han rebut queixes per la realització d'obres il·legals, per les molèsties o danys que causen les obres, pel retard en la concessió de les llicències, per la denegació d'aquestes, per la caducitat del procediment, per la degradació d'alguns edificis, per l'aturada prolongada de diverses obres, pels problemes per obtenir la llicència de primera ocupació i per la incoació d'expedients sancionadors.

Un any més, hi ha denúncies pels tancaments o coberts il·legals de patis, terrasses o balcons. En alguns casos, el promotor de la queixa és el mateix denunciat que està en desacord amb l'actuació municipal, bé perquè ha rebut l'ordre d'enderroc o bé per la imposició de multes coercitives o altres intervencions coercitives. Finalment, hi ha queixes per les molèsties que causen les obres fetes fora de l'horari reglamentàriament establert i per l'acabament final de les obres a la via pública.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 355/2011. Incendi d'un edifici a la Barceloneta.

El 2011 la síndica va iniciar d'ofici una intervenció supervisora de l'incendi que va haver-hi en un immoble de la Barceloneta, d'acord amb la notícia de premsa apareguda en diversos mitjans de comunicació.

Dos anys abans, el 2009, la síndica va rebre una queixa que alertava de la situació d'aquest immoble ja que les obres s'havien aturat i l'edifici l'havien ocupat persones que generaven situacions de risc i

d'agressions als veïns del carrer. A més, l'edifici estava afectat per la Llei de costes. El mateix any, la síndica va resoldre estimar la queixa.

Tot i l'advertiment del 2009 realitzat per la síndica, a l'abril del 2011 va haver-hi un incendi a l'edifici que va requerir la intervenció dels bombers i va comportar el rescat de deu víctimes per intoxicació de fum i d'una persona amb cremades, afortunadament no va haver-hi desgràcies majors.

La síndica va estimar la queixa perquè l'Ajuntament no va ser prou àgil per intervenir abans de l'incendi del 2011. També va recomanar a tots els departaments municipals afectats que actuessin amb rapidesa i eficàcia en cadascuna de les situacions rellevants detectades per la síndica.

Expedient núm. 1050/2011. Manca de conservació de dos edificis del Raval.

Els anys 2006 i 2009 aquesta institució va tramitar les queixes presentades per diversos propietaris de dues finques situades al Raval. Les persones interessades es van queixar de la manca de conservació de la finca i de problemes d'insalubritat i d'inseguretat. Afegien que l'Ajuntament no intervenia suficientment per requerir a la comunitat de propietaris que arreglés els immobles. La síndica va estimar les queixes i el 2008 va demanar a l'Ajuntament que informés aquesta Sindicatura de les actuacions que realitzés i que esgotés tots els mecanismes de l'execució forçosa.

El 16 de desembre de 2011, alguns mitjans de premsa van publicar que, a la tarda anterior, els bombers havien desallotjat una de les dues finques per la caiguda parcial d'una paret mitgera. L'endemà també es va buidar l'altre edifici.

La síndica va demanar informe als Serveis de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament (informe rebut l'endemà de fer la petició). També va demanar al Districte de Ciutat Vella que informés de les actuacions realitzades des del 26 de gener de 2009 i de l'atenció que poguessin haver rebut les persones desallotjades. L'informe encara no s'ha rebut.

Expedient núm. 441/2011. Obres en un local.

La interessada va presentar una queixa en què manifestava el seu desacord amb l'actuació del Districte per unes obres efectuades en un local de la seva propietat. Afegia que, per un malentès, l'Ajuntament li havia imposat una multa coercitiva injustificada, no havia donat resposta a les al·legacions formulades i que no entenia la reclamació municipal.

Anteriorment havia presentat un comunicat d'obres de reforma interior d'un local (obres autoritzades), però amb motiu d'una denúncia va haver-hi una inspecció i un requeriment de llicència d'obres majors i un canvi d'ús per a transformació del local en habitatge. La interessada va presentar la sol·licitud, però després va renunciar a la reconversió en habitatge. Finalment va exposar que es tractava d'un local.

La síndica va estimar la queixa, perquè, tot i l'actitud proactiva del Districte en defensa de la legalitat urbanística, hi havia disfuncions en la tramitació de l'expedient. Així mateix, perquè en sis anys no s'havia aconseguit enllestir el procediment i resoldre el problema. També va recomanar a l'Ajuntament que revisés l'expedient i que considerés l'anul·lació de la multa coercitiva imposada per causa d'insuficient fonamentació, ja que la multa es va imposar sense la valoració de les al·legacions i perquè hi havia atorgada la llicència d'obres de reforma interior de local. Finalment, va suggerir que s'efectués una nova inspecció del local per determinar si persistia el presumpte ús d'habitatge o allotjament irregular i que aquesta presumpció es valorés conjuntament amb la situació de l'arrendatari.

Expedient núm. 654/2011. Obres a la façana i aparcament de vehicles a la Barceloneta.

Un administrador de finques va demanar un canvi d'estacionament de vehicles en un carrer molt estret de la Barceloneta perquè no era el lloc adequat i els camions topaven amb el balcó de la finca i amb la bastida instal·lada per a la realització d'unes obres. Afegia que l'Ajuntament no havia respost l'escrit que havia presentat a l'Ajuntament, l'any 2009, amb la seva proposta.

El mateix dia, la síndica va admetre a tràmit la queixa i va comunicar per escrit al Districte de Ciutat Vella la situació de risc denunciada. Així mateix, va demanar informe municipal i, acompanyada d'una assessora, es va traslladar a l'immoble, on va comprovar que hi havia un cert risc per a la seguretat de les persones: els treballadors de l'obra, els vianants i els conductors.

L'Ajuntament va respondre que havia ordenat la instal·lació de pilones preventives per assegurar que els camions no suposessin un perill per a les persones i que havia donat instruccions perquè es realitzés un estudi adequat per implementar les mesures necessàries amb caràcter permanent.

La síndica va estimar en part la queixa perquè l'Ajuntament, l'any 2009, hauria d'haver donat resposta a les persones interessades i hauria d'haver estudiat la proposta formulada per intentar trobar la solució més adient, malgrat la intervenció temporal municipal. Finalment, va recomanar a l'Ajuntament que estudiés la proposta dels interessats, que raonés i motivés suficientment la decisió final i que la comunicés als afectats i a aquesta Sindicatura.

Expedient núm. 596/2010. Llicència de primera ocupació.

Un ciutadà va presentar una queixa en què manifestava el seu desacord amb la denegació d'una llicència de primera ocupació. Afegia que la llicència estava concedida per silenci administratiu.

La qüestió més rellevant de les manifestacions exposades per l'interessat és saber si es pot entendre atorgada per silenci administratiu la llicència de primera ocupació.

La queixa es va estimar en part pel temps que l'expedient havia estat arxivat, sense perjudici que la demora no fos atribuïble a l'Ajuntament, ja que el Districte hauria d'haver actuat amb més contundència i agilitat. No obstant això, l'actuació municipal era ajustada a dret pel que fa a la llicència de primera ocupació i pel que fa a la vinculació de la llicència amb l'aval urbanístic

Expedient núm. 586/2011. Obres manifestament il·legalitzables.

Un administrador de finques, en representació d'una comunitat de propietaris, va manifestar estar en desacord amb les molèsties i els danys ocasionats per les obres realitzades per una empresa de climatització.

La síndica va demanar informe al Districte. L'informe rebut era insuficient, i per aquest motiu la síndica va demanar ampliació d'informe. Finalment, el nou l'informe exposava que les obres realitzades continuaven sent manifestament il·legalitzables, que abans de la resolució de l'ordre d'enderroc l'empresa denunciada havia comparegut i havia demanat la possibilitat de legalitzar les obres fetes sense llicència, que l'Ajuntament havia imposat un multa coercitiva de 601,01 euros, però que no havia incoat cap expedient sancionador, que tampoc no s'havia realitzat l'assentament de l'ordre d'enderroc en el Registre de la Propietat, que havia informat els denunciants i que els havia lliurat una còpia dels documents demanats, així com que les intervencions previstes eren esgotar la imposició de les multes coercitives fins a arribar a l'execució subsidiària.

La síndica va estimar la queixa perquè, malgrat les actuacions municipals realitzades, han passat més de sis anys i les obres fetes continuen sent manifestament il·legalitzables. Així mateix, va recomanar a l'Ajuntament que informés aquesta institució de les raons per les quals s'havia imposat només una multa coercitiva i per què no s'havia incoat un expedient sancionador.

49

VALORACIONS

A la síndica la sorprèn que l'Ajuntament no reaccioni a temps en els casos en què prèviament ha alertat l'Ajuntament de la situació de perill o de risc que podia haver-hi, com per exemple en la queixa de l'edifici incendiat a la Barceloneta. Encara que, pel que fa a la queixa número 355/2011, es tractés d'una situació complexa (construcció aturada d'una promotora privada, finca sotmesa al règim de domini públic marítim terrestre, pendent de la resolució per part del Ministeri d'Hisenda, ordre de retirada de les bastides de la façana, adopció de mesures de protecció per garantir la seguretat i l'incompliment de l'ordre municipal), l'Ajuntament no va actuar enèrgicament per intentar solucionar els problemes que li pertocaven, com així es desprèn dels informes emesos pel Districte de Ciutat Vella, per Acció Social i Ciutadania, per Medi Ambient i per la Guàrdia Urbana.

La Carta de Ciutadania estableix el dret de totes les persones a viure dignament, el dret a la seguretat en el desenvolupament de la seva vida quotidiana, a promoure mesures contra actes que alterin la convivència, el dret a una convivència pacífica, a la vida privada i familiar, el dret a la salut, a l'habitatge digne, als serveis socials, etcètera. Aquesta Carta esdevé ineficaç si els responsables municipals no consideren seriosament el que ells mateixos han elaborat, i si la tasca diària de la gestió municipal no pot afrontar totes les disfuncions greus que hi ha a la ciutat per manca de mitjans suficients.

Pel que fa a la queixa número 1050/2011, referent a dos edificis del Raval (queixes números 566/2008 i 579/2008), es tracta d'una situació similar a l'anterior ja que la síndica va informar prèviament a l'Ajuntament de l'estat de conservació dels dos immobles del

Raval i del perill que suposava per a les persones i els béns. L'Ajuntament, tampoc no va reaccionar a temps. A més, en l'informe anual del 2008, pàgina 39, la síndica va publicar com a expedients il·lustratius la situació d'aquests edificis.

De vegades, l'actuació municipal no ofereix prou garanties i apareixen anomalies, com en la tramitació municipal de la queixa número 441/2011, que poden deixar en situació d'una certa indefensió als interessats. L'Ajuntament ha de raonar i motivar adequadament les seves actuacions per tal que les persones no tinguin cap dubte de les intervencions municipals i en benefici de la seguretat jurídica.

Les llicències de primera ocupació se sol·liciten després de la finalització d'una obra major, i d'acord amb el que especifiquen les condicions de la llicència. Quan la realitat no s'ajusta a les condicions del permís, correspondria la denegació de la llicència d'ocupació (expedient núm. 596/2011). El silenci administratiu és una resposta que s'ha creat per evitar que l'Administració defugui el control de la seva activitat pels tribunals de justícia, en negar-se a dictar un acte administratiu d'una petició formulada per la persona interessada. Hi ha silenci positiu en les sol·licituds en què una llei no digui expressament que el silenci serà negatiu, però la Llei de procediment administratiu regula l'excepció i el Text refós que aprova la Llei d'urbanisme estableix amb precisió que, en cap cas, no es poden considerar adquirides per silenci administratiu facultats urbanístiques que contravinguin la Llei d'urbanisme o el planejament urbanístic. Així ho estableix la jurisprudència.

En l'expedient número 586/2011, la síndica pot entendre alguns arguments municipals referents a l'adopció de l'execució forçosa, o sobre l'autotutela de l'Administració o els interessos legítims del denunciador i denunciat, però resulta inacceptable que, després de més de sis anys de tramitació del procediment i dels incompliments reiterats, només s'ha imposat una multa coercitiva a l'infractor i, encara que correspongui a l'Ajuntament decidir el nombre de multes imposades per comminar el promotor de l'obra a executar l'ordre, la imposició de la multa no és excusa per no incoar un expedient sancionador.

És incomprensible que, en els casos d'obres il·legals o d'obres il·legalitzables, la tramitació del procediment duri tant. A vegades, es té la percepció que la protecció urbanística i la disciplina urbanística no interessen a ningú, perquè es constaten intervencions municipals porugues, tímides o poc actives. Aquesta situació, constatada per la síndica, es reproduïx any rere any i fa més de sis anys que la institució incideix en aquesta qüestió, sense observar canvis significatius per solucionar els problemes; és, per tant, una comprovació insatisfactòria. El conjunt de mesures que desenvolupen la disciplina urbanística preveuen els mecanismes adequats per protegir i fer complir la legalitat urbanística, però això, de vegades, ha d'anar acompanyat d'una voluntat política i ferma per tal de controlar les situacions anquilosades. L'Ajuntament hauria de requerir fermament els propietaris perquè compleixin el deure legal de mantenir en bon estat de conservació les seves propietats, i fer-los responsables de les conseqüències si és que no ho fan, ja que no es tracta només de béns per explotar o treure'n un benefici econòmic, sinó que l'habitatge ha de complir la funció social, primordial, que disposa la Constitució espanyola. Finalment, cal manifestar que aquesta Sindicatura no ha constatat avenços importants en la millora de la gestió dels expedients supervisats des de que s'aplica el nou programa autoritat de llicències i inspecció,

TÍTOL II
CAPÍTOL 1
SECCIÓ 1.3.

MEDI AMBIENT



- A. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA**
- B. CONTAMINACIÓ LUMÍNICA I ALTRES IMMISSIONS AMBIENTALS**
- C. ANIMALS**
- D. NETEJA**
- E. PARCS**

L'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix que els poders públics han de vetllar per la protecció del medi ambient per mitjà de l'adopció de polítiques públiques basades en el desenvolupament sostenible i la solidaritat col·lectiva i intergeneracional. Les polítiques mediambientals s'han de dirigir especialment a la reducció de les diferents formes de contaminació, la fixació d'estàndards i de nivells mínims de protecció, l'articulació de mesures correctives de l'impacte ambiental, la utilització racional dels recursos naturals, la prevenció i el control de l'erosió i de les activitats que alteren el règim atmosfèric i climàtic, i el respecte als principis de preservació del medi, conservació dels recursos naturals, responsabilitat, fiscalitat ecològica i reciclatge i reutilització dels productes. També diu que els poders públics han de fer efectives les condicions per a la preservació de la natura i la biodiversitat, han de promoure la integració d'objectius ambientals en les polítiques sectorials i han d'establir les condicions que permetin a totes les persones el gaudi del patrimoni natural i paisatgístic.

D'aquestes obligacions públiques en resulten drets per als ciutadans, entre els quals està el de garantir una relació harmoniosa entre l'hàbitat, els serveis públics, els equipaments i els espais. El dret a la tranquil·litat enunciat en la Carta de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat és la nova ànsia de la gran majoria d'habitants urbans, i per assolir-lo el municipi ha de controlar rigorosament l'emissió de sorolls i les vibracions de tot tipus.

També són drets de tothom en relació amb el medi ambient, segons l'Estatut d'autonomia:

- viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut
- gaudir dels recursos naturals i del paisatge en condicions d'igualtat
- estar protegit davant les diferents formes de contaminació

I són deures de tothom en aquest àmbit, segons la nostra màxima norma institucional:

- fer-ne un ús responsable i evitar el malbaratament del medi ambient

- col·laborar en la conservació del patrimoni natural i en les actuacions que tendeixin a eliminar les diferents formes de contaminació, amb l'objectiu de mantenir-lo i conservar-lo per a les generacions futures.

En la secció de medi ambient, la síndica ha rebut, durant l'any 2011, 104 queixes.

Les queixes rebudes fan referència a soroll o contaminació acústica de diferents fonts emissores, a immissions diverses en les llars (gasos, fums, escalfor, radiació lluminosa), també a problemes derivats de la tinença d'animals de companyia o de la fauna lliure urbana; hi ha hagut freqüents queixes relacionades amb els serveis de neteja i també pel manteniment de parcs i de la flora urbana.

A. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA

Les queixes de l'any 2011 incloses en aquest apartat exposen problemes d'una magnitud variable, però sovint important, provocats per emissions sonores excessives. En la gran majoria dels casos es tractava de focus situats a l'espai públic, com són ara el servei de recollida de residus domiciliaris (que seran tractats en l'apartat de neteja) i les conductes incíviques o vandàliques dels clients de bars i discoteques o de grups que es reuneixen per consumir begudes alcohòliques al carrer o a les places. Després predominen els problemes de veïnatge i, finalment, les queixes relacionades amb activitats sotmeses a llicència municipal i les associades a equipaments municipals.

Altres queixes han estat motivades pel desacord amb l'actuació municipal en casos de soroll per obres d'infraestructures, per activitats promogudes per l'Ajuntament o amb suport municipal, per algun equipament municipal, pel rodatge d'una pel·lícula a la via pública, per l'escombrat mecànic nocturn o pel que sembla ser un espantaocells sonor.

A.1. Queixes corresponents a la contaminació acústica generada per locals d'oci o de restauració o pels clients d'aquests locals quan es troben a l'espai públic

Podem agrupar les queixes corresponents a aquest apartat en diversos tipus: les queixes en què el problema està provocat per l'activitat d'un local o dels seus clients i les queixes en què hi ha tot un conjunt d'edificis d'habitatges afectats per la naturalesa dels locals d'oci que es concentren en determinades zones de la ciutat.

En aquest darrer cas, la problemàtica és múltiple, com també ho és la vulneració dels drets dels promotors de les queixes. A part dels sorolls que impedeixen el descans nocturn de les persones en el seu propi domicili, hi ha l'acumulació de brutícia injustificada a la via pública o en els mateixos edificis d'habitatges, els desperfectes provocats pels clients dels locals en el mobiliari urbà o en altres components de l'espai públic, en vehicles o als mateixos edificis privats dels veïns. Addicionalment, hi ha el risc que genera la presència freqüent o permanent de persones èbries o drogades en la part de la via pública destinada a la circulació de vehicles, la conducció amb nivells d'alcoholèmia elevats, o sota l'efecte d'altres drogues, i el tràfic i consum de drogues.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

 Expedients núm. 584/2010, 169/2011, 324/2011, 384/2011, 467/2011, 622/2011, 839/2011, 840/2011 i 844/2011.

Els promotors d'aquestes queixes van exposar el seu malestar i el seu sentiment d'impotència i de desprotecció per part de les autoritats municipals, atès que les infraccions eren reiterades i sistemàtiques i s'havien convertit en cròniques en zones com la compresa entre els carrers Almogàvers, Àlaba, Sancho de Àvila i Joan d'Àustria, la compresa entre l'avinguda del Paral·lel, el carrer Nou de la Rambla i el parc de les Tres Xemeneies, i algunes places de Sant Gervasi i de Gràcia. Malgrat les reiterades denúncies presentades a l'Ajuntament i les nombroses trucades a la Guàrdia Urbana, les infraccions i la vulneració dels drets dels ciutadans afectats persisteixen.

En dues d'aquestes queixes, la documentació inclou filmacions en vídeo que acrediten els fets plantejats a la síndica de greuges.

En l'apartat de desacord amb l'Ajuntament per la seva actuació vers locals concrets que provoquen molèsties o problemes per contaminació acústica, la Sindicatura ha rebut queixes referents als districtes de Ciutat Vella, Sarrià - Sant Gervasi, Gràcia i Horta-Guinardó. La causa principal és, segons el contingut de les reclamacions, la insonorització insuficient, la conducta dels clients i l'incompliment de l'horari.

Durant l'any 2011, la Sindicatura ha prosseguit la investigació corresponent a la queixa número 27/2010, per problemes de salut associats amb la contaminació acústica produïda per un bar situat al districte de Sants-Montjuïc. A l'hora de tancar aquest informe, encara no s'ha tancat l'expedient, atès que no s'ha acreditat d'una manera fefaent que el problema hagi estat resolt definitivament.

53

VALORACIÓ

En els casos en què l'objecte de les queixes està associat amb locals individuals, aquesta Sindicatura considera que l'Ajuntament compta amb els instruments necessaris i suficients per valorar si les denúncies plantejades pels ciutadans estan fonamentades i, en el cas de comprovar que hi ha una infracció, ha de posar fi als incompliments amb resolució. En la decisió de la síndica a diverses d'aquestes queixes, es posa en evidència que el temps transcorregut ha estat excessiu, o que l'actuació municipal no ha estat prou resolutiva. Això comporta la indefensió dels ciutadans afectats, un greuge comparatiu que afecta els titulars d'activitats similars a les denunciades però que inverteixen els esforços i els diners necessaris per complir la normativa, i és alhora un estímul per al manteniment de les conductes infractores, atesa l'aparent impunitat de què poden gaudir.

Un altre exemple significatiu de situacions d'aquest tipus és la queixa presentada el 13 de setembre del 2010 (expedient núm. 584/2010), motivada per la inacció del Districte de Gràcia davant reiterades denúncies de problemes provocats per un bar i pels clients d'aquest que consumien alcohol i feien soroll al carrer a les nits. La Sindicatura va demanar informació i documentació al Districte de Gràcia i a la Guàrdia Urbana. Les respostes municipals han estat incompletes, raó per la qual s'han reiterat diverses reclamacions, sense que, en la data de tancament d'aquest informe, l'Ajuntament hagi resolt el problema.

Pel que fa a les queixes que exposen el desacord per la manca d'actuació resolutiva de l'Ajuntament davant la problemàtica de les concentracions de persones incíviques que, sense escrúpols, a més de fer sorolls que impedeixen el descans legítim dels veïns,

embruten, consumeixen drogues, entre elles l'alcohol, i trafiquen en drogues a la via pública, ja hem expressat la convicció d'aquesta Sindicatura que es tracta d'un tema complex. No obstant això, i atès que aquestes situacions fa anys que duren i a més afecten d'una manera crònica o recurrent espais concrets de la ciutat, les autoritats municipals i els departaments tècnics i jurídics haurien d'elaborar plans d'eradicació definitiva i destinar els recursos necessaris per abordar-les i posar-hi solució, partint de la base que es tracta d'infraccions constatades de la normativa municipal. Des d'aquesta institució entenem que els districtes afectats no disposen de recursos suficients, especialment pel que fa als efectius de la Guàrdia Urbana ordinari, per actuar d'una manera efectiva, de la mateixa manera que en determinats aspectes, com és el tràfic de drogues, seria convenient la col·laboració del cos dels Mossos d'Esquadra. Un operatiu específic adequat ja s'ha dut a terme en diverses ocasions, però per tal de garantir d'una manera efectiva la salvaguarda dels drets dels residents i dels altres ciutadans, vulnerats en aquests casos, cal definir i executar actuacions sistemàtiques més enllà de les operacions esmentades.

A.2. Queixes generades per contaminació acústica motivada per activitats domèstiques en l'àmbit del veïnatge

En la majoria dels casos corresponents a aquest apartat, la queixa fa referència al fet que els veïns dels habitatges contigus produeixen sorolls tant de dia com de nit, provocats per aparells, per arrossegament de mobles i, en alguns d'aquests casos, a més per les entrades i sortides sorolloses freqüents de persones. Aquest darrer aspecte es veu agreujat en dues de les queixes presentades per l'alta ocupació del pis on hi ha el focus de contaminació acústica, ja sigui perquè es tracta d'un pis turístic o perquè sembla que s'hi lloguen habitacions.

En altres casos, molts dissabtes els ocupants del pis fan festes fins a la matinada. En una de les queixes per molèsties pel soroll del veïnat, el soroll era provocat per un lloro o animal similar que un veí de la finca adjacent té a la galeria des de fa més de tres anys. L'animal no parava de cridar des de primera hora del matí fins més tard de les deu de la nit.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 311/2010 i 1011/2011.

En la primera queixa, rebuda l'any 2010 (311/10), en la qual la ciutadana, una persona gran que vivia sola i amb un estat de salut precari que li dificultava el desplaçament, exposava que, des de feia més de deu anys, patia molèsties per sorolls procedents dels dos pisos de la finca veïna situats a l'alçada del seu habitatge, especialment en horari nocturn. Els atribuïa, en un cas, a la utilització de la rentadora en horari nocturn i, en l'altre, al funcionament d'una bomba o similar relacionada amb la distribució interna d'aigua a la finca veïna. Ho havia posat en coneixement del Districte de l'Eixample, havia efectuat diverses trucades a la Guàrdia Urbana i el problema, segons afirmava, seguia sense resoldre's, tot i que en una ocasió havia rebut la visita d'una inspecció municipal motivada per les seves denúncies i amb posterioritat a la investigació iniciada per la síndica de greuges.

En el moment de tancar aquest informe, la síndica de greuges encara no ha rebut la confirmació del Districte de l'Eixample que s'ha dut a terme l'actuació adequada per tal de valorar i, eventualment, resoldre els problemes objecte de les denúncies i de la queixa plantejades per la ciutadana. Tan en aquest cas com en de la queixa 1011/2011, es clar que l'Ordenança municipal aprovada l'any 1999 establia la prohibició de fer funcionar aparells electrodomèstics sorollosos entre les 21 hores i les 7 hores, i que l'Ordenança del medi ambient actualment vigent, que fou aprovada pel Consell Plenari el 25 de febrer de 2011, estableix unes limitacions similars i, en el cas concret de les activitats domèstiques o dels aparells domèstics sorollosos, la prohibició afecta la franja horària que va des de les 21 hores fins a les 8 hores del matí següent.

VALORACIÓ

En el darrer informe del Departament de Llicències i Inspecció del Districte de l'Eixample rebut a la Sindicatura, s'argumenta que les molèsties denunciades per la ciutadana promotora de la queixa són provocades per aparells instal·lats en el domicili d'un veí, raó per la qual "no són competència d'aquest Departament, en tractar-se d'un assumpte entre privats".

Aquesta afirmació no pot ser compartida per la Sindicatura, ja que l'ordenança municipal és clara respecte d'aquesta qüestió, i el fet que també pugui cercar-se solució per la via jurisdiccional civil o penal no eximeix l'autoritat municipal de l'obligació d'intervenció per la via coercitiva, sancionadora o a través de la mediació. Gairebé en la totalitat de les queixes incloses en aquest apartat, els ciutadans desconeixien la possibilitat de sol·licitar el servei gratuït de mediació que l'Ajuntament ofereix per abordar aquestes situacions sempre que sigui possible.

A.3. Queixes referents a contaminació acústica motivada per activitats industrials o comercials

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 28/2011, 230/2011, i 994/2011

55

Les queixes números 28/2011 i 994/2011 corresponen a la disconformitat del ciutadà que les va presentar amb l'actuació del Districte de Nou Barris davant les denúncies que ell havia presentat en diverses ocasions per les molèsties greus que, segons manifestava, li produïen els sorolls i les vibracions generades per l'activitat d'un taller que fabrica camises, situat als baixos del mateix edifici en què viu. La primera va ser l'any 2005. D'acord amb els fets manifestats en la seva queixa, l'activitat s'iniciava sovint abans de les 7 hores del matí, i les màquines de cosir o tricotar i la cisalla produïen sorolls i vibracions que li impedièren descansar. L'any 2008 va ser presentada una queixa pel mateix motiu, i la síndica de greuges la va estimar i va declarar incorrecta l'actuació de l'Ajuntament, atès que, des del moment en què va detectar la manca de llicència d'activitat del taller tèxtil fins al 6 de juny de 2006, data en què es va comprovar que no s'ultrapassaven els nivells màxims permesos de soroll establerts en l'Ordenança general del medi ambient urbà, havia transcorregut un temps excessiu, i durant una gran part d'aquest període de temps es va vulnerar el dret a la salut i a la no-intromissió en el seu domicili.

L'expedient 230/2011 correspon a un ciutadà que exposava el seu malestar pels problemes que li provocaven els sorolls i les vibracions generades per la maquinària de calefacció i de refrigeració d'un hotel situat a la finca veïna. Aquesta sala de màquines quedava a l'alçada del dormitori, i malgrat haver denunciat davant el Districte de l'Eixample aquests fets feia gairebé un any, no havia rebut cap informació i el problema persistia i s'agreujava. La síndica de greuges, un cop rebuda la informació del Districte de l'Eixample, va estimar la queixa.

VALORACIÓ

En el primer cas, l'activitat funcionava sense llicència municipal, situació que va quedar en evidència com a resultat de la denúncia presentada pel promotor de la queixa, i va transcórrer un temps excessiu des del 5 d'abril de 2005, data en què el Districte de Nou Barris va detectar que l'activitat no disposava de llicència, fins al 31 d'agost de 2005, data en què el titular del taller tèxtil la va presentar. A més, el Districte de Nou Barris no va

acreditar en el seu informe que, durant tot aquest temps i fins al 6 de juny de 2006, data en què es va realitzar una sonometria que determinava el compliment dels nivells màxims permesos en l'Ordenança general del medi ambient urbà, s'haguessin pres les mesures cautelars o sancionadores corresponents per tal de reduir el temps dels incompliments constatats o per evitar les molèsties denunciades.

En el segon cas, el Districte de l'Eixample no va acreditar que la seva actuació hagués estat ajustada a dret ni eficaç per atendre les denúncies presentades pel promotor de la queixa, ni va enviar la documentació sol·licitada per la Sindicatura.

B. CONTAMINACIÓ LLUMINOSA I ALTRES IMMISSIONS

Les queixes incloses en aquest apartat, relatives a l'any 2011, exposen molèsties o problemes provocats per fums i olors desagradables associats a activitats de bar restaurant, a problemes per contaminació tèrmica generada pels aparells de condicionament d'aire d'uns veïns i a l'agreujament de problemes de salut d'una persona per operacions de pintura efectuades a la via pública.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 57/2011, 127/2011, 431/2011, 682/2011 i 700/2011.

Un factor comú a aquestes queixes és que els promotors consideraven que l'Ajuntament de Barcelona havia desatès les seves denúncies o no les havia atès correctament. La causa de la reclamació eren molèsties o fins i tot problemes provocats per emissions de fums i de pudors com a conseqüència d'activitats de bar restaurant que infringien la normativa municipal.

En un dels casos, l'interessat afirmava que patia els problemes al seu habitatge des de feia anys, i acreditava haver presentat diverses denúncies davant el Districte de Sants-Montjuïc per posar aquests fets en coneixement dels responsables municipals i demanar-los que inspeccionessin el local i posessin fi als possibles incompliments. La primera instància la va presentar l'11 d'octubre de 2007, i també havia recorregut en diverses ocasions a la Guàrdia Urbana. Malgrat aquestes gestions els problemes persistien.

D'acord amb la informació i amb la documentació lliurada pel Districte de Sants-Montjuïc, resulta que, el 12 d'octubre de 2007, el Departament de Llicències i Inspecció va realitzar una inspecció del local, i va proposar que s'ordenés el cessament de l'activitat. El mes de febrer de 2008, la Guàrdia Urbana va dur a terme una inspecció, i va detectar que l'activitat no disposava de la llicència municipal necessària, raó per la qual el local va ser precintat el 17 d'abril de 2008. La Guàrdia Urbana va realitzar altres inspeccions, i en l'efectuada el 22 d'octubre de 2008 va informar que no havia detectat cap infracció. El 2 de març de 2011, i amb posterioritat a la intervenció de la Sindicatura de Greuges, es va fer constar en l'informe corresponent a una nova inspecció que calia "(...) requerir el titular perquè adopti les mesures correctores necessàries per modificar el sistema de ventilació (...) a fi de millorar el sistema actual i evitar possibles molèsties".

La decisió formulada per la síndica de greuges estimava la queixa, i feia constar que l'actuació dels serveis municipals havia estat insuficient, atès que el Districte no havia emprat amb resolució els instruments de què disposava per tal de posar fi a les infraccions denunciades reiteradament pel promotor de la queixa, les quals vulneraven els seus drets en el seu propi domicili.

VALORACIÓ

Casos com aquests es repeteixen freqüentment; en un altre de similar, referent també al Districte de Sants-Montjuïc, els promotors de la queixa, actuant en representació de la comunitat de veïns, van acreditar que el 25 de febrer de 2010 va ser presentada una instància en què exposaven els problemes i en què demanaven una inspecció que comprovés els incompliments de la normativa municipal i que posés fi a aquests. Des d'aquesta data i fins a l'1 de juliol de 2011, en què la síndica de greuges va rebre l'informe del Districte que havia demanat, van tenir lloc diverses actuacions dels serveis municipals i reiterades denúncies dels veïns afectats. No obstant això, quedava en evidència la manca de resolució dels responsables municipals, raó per la qual la síndica de greuges va formular la decisió estimatòria, en la qual considerava que l'actuació municipal havia estat incorrecta. En diverses inspeccions havia comprovat l'existència d'infraccions reiterades, però no va imposar cap sanció ni cap mesura executiva efectiva, raó per la qual es van estar vulnerant els drets dels veïns afectats durant un llarg període de temps.

Novament, l'any 2011 s'han produït casos, corresponents a aquest apartat i a d'altres, en què l'actuació dels districtes municipals en l'àmbit del control de les activitats potencialment contaminadores i que estan sotmeses a llicència municipal ha estat poc executiva i poc efectiva en moltes ocasions. Com a resultat d'això, es generen greuges que afecten tant els veïns que pateixen la intromissió de la contaminació als seus habitatges com els altres titulars d'activitats similars però que compleixen la normativa municipal, i que veuen que hi ha conductes infractores que es mantenen de manera impune.

57

D. NETEJA

Les queixes incloses en aquest apartat, relatives a l'any 2011, exposen problemes principalment de soroll provocat per les operacions de recollida dels residus domèstics en horari nocturn. Podem identificar diferents situacions, que van des de les zones del barri antic, en les quals el tipus de vehicle i de contenidors eren més sorollosos que en la resta de la ciutat, fins a les zones tipus Eixample, on els vehicles i els contenidors són en general menys sorollosos però, per l'especificitat del sistema, per cada carrer han de passar dos camions per cada tipus de residu. Això, juntament amb el nombre considerable de contenidors instal·lats inicialment per l'Ajuntament per estimular la classificació dels residus per part dels usuaris del servei, pot generar un impacte sonor elevat.

Altres queixes han estat motivades per desacord amb l'actuació municipal en diferents casos: un ciutadà considerava que el nombre de contenidors situats davant de casa seva era excessiu, una ciutadana havia estat multada per dipositar una capsa d'embalatge petita en una paperera, un ciutadà expressava el seu malestar per la neteja insuficient d'un tram d'un carrer i diversos ciutadans es queixaven per la brutícia generada pels gossos als espais públics.

Pel que fa les queixes referents a la contaminació acústica pel servei de recollida de residus domiciliaris es poden citar els següents expedients il·lustratius

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 115/2011, 149/2011, 150/2011, 151/2011, 485/2011, 637/2011 i 779/2011

Aquestes queixes coincideixen en el fet que la causa de les reclamacions presentades a l'Ajuntament eren els problemes provocats per les operacions de recollida dels residus domiciliaris en carrers d'una amplada relativament petita. En aquestes zones els vehicles i els contenidors utilitzats són diferents dels que el servei municipal fa servir als barris de la ciutat on la trama urbana està constituïda per carrers més amples, com, per exemple a l'Eixample.

La raó principal d'aquestes queixes es basa en el fet que l'horari de recollida és nocturn o de matinada, la qual cosa representa un agreujament de l'impacte de la contaminació acústica a l'interior de l'habitatge, atès que impedeix el descans de les persones afectades.

D'acord amb la informació i amb la documentació lliurada per la Tinència d'Alcaldia d'Hàbitat Urbà com a resposta a la petició corresponent a dues d'aquestes queixes, l'Ajuntament comunicava que, a l'inici de la contracta vigent dels serveis de neteja, es va realitzar un estudi sonomètric de les operacions de recollida dels residus domiciliaris, i es va determinar que l'impacte acústic ponderat havia millorat una mitjana de 3,5 dBA respecte del nivell sonor general de la contracta anterior. Els resultats obtinguts per la contracta vigent estaven compresos entre els 67,7 i 77,5 dBA, i els corresponents a la contracta anterior ho estaven entre els 70 i 83 dBA. A més, afirmava que tots els vehicles complien la Directiva 2000/14/CE sobre emissions sonores a l'entorn degudes a les màquines d'ús a l'aire lliure, el que estableix l'article 44.5 de l'Ordenança de medi ambient aprovada el 2011 i també la normativa Euro 5, però admetia que els vehicles destinats a aquestes zones eren més sorollosos quan buidaven els contenidors que els que operen en les altres zones de la ciutat. A més, l'estretor dels carrers dificulta la difusió del soroll produït, raó per la qual la contaminació acústica als habitatges s'agreuja. A més, els contenidors corresponents a aquestes zones eren més sorollosos. En l'informe municipal, s'acreditava que s'havien dut a terme estudis tècnics per detectar els punts més problemàtics dels vehicles i dels contenidors, i proves pilot per millorar els components mecànics crítics. Es va decidir modificar els vehicles més sorollosos i es va destinar el pressupost necessari per dur a terme aquestes operacions, de manera que el 28 de març de 2011 ja estaven finalitzades. Continuaven les proves pilot per reduir el soroll que produïen els contenidors més problemàtics.

La decisió formulada per la síndica de greuges estimava parcialment les queixes, perquè la informació proporcionada per la Tinència d'Alcaldia d'Hàbitat Urbà no garanteix que es compleixi la normativa vigent per tal de protegir el dret al descans en l'habitatge. També recomanava a la Tinència d'Alcaldia d'Hàbitat Urbà que vetllés perquè les operacions de recollida de residus domiciliaris es realitzin en els horaris i en les condicions més avantatjoses possibles per tal de garantir el dret al descans nocturn i preservar la salut dels ciutadans. En aquest sentit, seria necessari disposar de mesures sonomètriques d'immissió en alguns dels habitatges corresponents a les zones de residència dels promotors de les queixes durant les operacions habituals de recollida nocturna dels residus i durant l'operació de buidat dels contenidors de vidre. Suggestia a la Tinència d'Alcaldia d'Hàbitat Urbà i als districtes que estudiessin la possibilitat de canviar periòdicament els itineraris o els horaris dels camions de recollida a la zona corresponent a la queixa, de manera que, tot i mantenir l'eficàcia necessària, es puguin distribuir els impactes negatius de les operacions d'una manera tan equitativa com sigui possible entre les diferents zones del mateix barri.

VALORACIÓ

Aquesta Sindicatura reconeix la complexitat de la gestió dels serveis de recollida de residus domiciliaris i les dificultats per establir uns criteris que harmonitzin els drets ciutadans vinculats al descans nocturn en el propi domicili amb les activitats de la ciutat relacionades amb el trànsit de vehicles en horari diürn. Barcelona és una ciutat molt densa, la qual cosa comporta avantatges en determinats aspectes, però dificulta la simultaneïtat d'activitats com les esmentades en aquest cas.

No obstant això, considerem que la informació rebuda evidenciava que l'actuació del servei municipal, malgrat ser correcta en determinats aspectes, havia estat insuficient en d'altres, ja que no va aportar informació concreta sobre les emissions sonores de les operacions de recollida de residus a les zones corresponents a aquestes queixes o a zones comparables, ni s'havien realitzat mesures sonomètriques de la immissió corresponent als habitatges afectats.

Es va valorar positivament el fet que, finalment, l'Àrea de Medi Ambient realitzés sonometries als habitatges d'alguns dels promotors de les queixes. A l'hora de tancar aquest informe, no s'han rebut encara els resultats de les mesures efectuades.

En el cas d'aquestes queixes i d'algunes altres, un altre factor a considerar és el nombre i la ubicació dels contenidors. Malgrat que aquestes decisions es prenen després d'haver realitzat estudis tècnics específics, hi ha casos en què alguns contenidors s'omplen en un baix percentatge de la seva capacitat, i hi ha altres casos en què els contenidors destinats al rebuig s'omplen en una proporció considerable per residus voluminosos que haurien de ser dipositats pels ciutadans responsables en els contenidors de recollida selectiva. Val la pena que l'Ajuntament tingui consideració d'aquests fets en cada cas concret per tal d'estudiar la possibilitat de reduir el nombre de contenidors o de revisar la seva ubicació.

59

Sovint hi ha també la percepció per una part dels ciutadans que hi ha massa contenidors. És evident que reduir-ne el nombre disminuiria el nombre d'operacions de buidat i les emissions sonores que hi estan associades. En aquest sentit, la síndica de greuges ha suggerit a la Tinència d'Alcaldia d'Hàbitat Urbà que posi èmfasi a difondre entre els ciutadans de Barcelona la necessitat de ser curosos en la reducció dels residus domiciliaris. També el caràcter indispensable de ser coherents pel que fa a la responsabilitat de cada ciutadà per reduir les molèsties relacionades amb l'ús dels contenidors de recollida dels diferents tipus de residus, com és ara abocar envasos de vidre al contenidor en horari nocturn o de matinada o dipositar embalatges de cartró als contenidors de rebuig.

E. PARCS I NATURA URBANA

Al llarg de l'any s'han rebut diverses queixes referides als parcs i a l'arbrat de la ciutat i també a la manca de civisme d'alguns propietaris de gossos que deixen sense control els animals pels parcs. Per altra banda, també s'han rebut demandes de propietaris de gossos que demanen més permissivitat per passejar els gossos sense lligar per la platja i pels parcs públics.

Moltes d'aquestes queixes s'han resolt amb assessoraments perquè la persona interessada no havia formalitzat la demanda a l'Ajuntament. En aquests casos s'ha informat el ciutadà de la normativa corresponent al fet que volia denunciar, així com dels diferents mitjans de què disposa l'Ajuntament per formalitzar una queixa o una demanda.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 430/2011. Ordenança sobre protecció, tinença i venda d'animals.

Un ciutadà va presentar una queixa perquè considerava que hi havia una contradicció entre l'Ordenança sobre protecció, tinença i venda d'animals, i les prohibicions de dur el gos sense lligar que hi ha als parcs i jardins de la ciutat. La síndica va considerar que ambdós preceptes eren compatibles, perquè, si bé l'article 24 de l'Ordenança indicada, aprovada per acord del Consell Plenari de 22 de desembre de 2003, recull la possibilitat que l'animal no vagi lligat si resta sempre al costat del seu amo o conductor, sota el seu control visual i està educat per respondre a les seves ordres verbals, l'article 73 de l'Ordenança general del medi ambient urbà, aprovada per acord del Consell Plenari de 25 de febrer de 2011, imposa normes generals d'ús de les zones verdes públiques i determina que els usuaris hauran de complir les instruccions que figurin en les indicacions, els rètols i els senyals i hauran de tenir en compte les observacions dels agents de la Guàrdia Urbana o del personal de conservació o vigilància dels espais. Per tant, no hi ha contradicció entre la normativa que preveu que un gos pugui passejar sense lligar en determines circumstàncies i la que prohibeix que els gossos passegin sense lligar als jardins públics.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 659/2011. Problemes en un habitatge per una plaga d'insectes.

La persona que va presentar la queixa va manifestar el seu desacord amb la resposta donada per l'Àrea de Medi Ambient i Serveis Urbans a les seves demandes perquè procedissin a la retirada de les branques del plataner que arribaven al seu balcó i a les finestres de l'habitatge. L'arbre estava afectat per una plaga d'insectes, i havia de tenir les finestres tancades en ple estiu. La resposta de l'Ajuntament va ser que no procedia la poda perquè no n'era l'època i perquè la separació existent entre l'exemplar i la façana era d'uns 60 centímetres aproximadament. Tot i que el Departament de Plagues i Malures va realitzar, amb posterioritat a la queixa de la ciutadana, un tractament contra la *Corythuca ciliata* en tots els plataners del carrer, no va ser fins a la visita que va realitzar la Sindicatura al domicili de la senyora, per tal de comprovar el perjudici que li estava causant la plaga d'insectes, que els serveis municipals van actuar i van retirar en un primer moment les branques de l'arbre que arribaven a la finestra i al balcó del domicili de la interessada i posteriorment van procedir a la poda.

La síndica va estimar la queixa ja que el retard a dur a terme una actuació eficaç va ocasionar un greuge a la ciutadana que va patir la infestació del plataner en el seu domicili durant tot l'estiu. Una bona Administració és aquella que actua amb eficàcia i eficiència, i compta amb la participació ciutadana; en aquest cas l'Ajuntament havia atès la queixa però les mesures preses no van ser ni eficaces ni eficients, perquè per solucionar el problema particular de la interessada es van aplicar criteris generals i no es va comptar amb la participació efectiva de la interessada.

VALORACIÓ

Les queixes que han arribat aquest any respecte de la necessitat d'un major control dels gossos als parcs, d'una banda, i la demanda de més permissivitat per passejar els gossos sense lligar, de l'altra, ens indiquen que en una ciutat tan diversa com Barcelona és complicat afavorir els interessos de la diversitat de persones que hi viuen, però l'Ajuntament ha de vetllar pels interessos de la majoria i ha d'establir les mesures que garanteixin una major convivència i el respecte a la salut dels més vulnerables. Els parcs i

jardins són àrees freqüentades per ciutadans de totes les edats, on es poden trobar persones grans o nens petits jugant i aquests espais han de ser segurs, per això l'Ajuntament ha de tenir una especial cura a garantir la neteja i la presència d'animals de companyia, segons les normatives establertes.

Cal recordar que la Comissió de Sostenibilitat, Serveis Urbans i Medi Ambient ja va demanar al Govern municipal a l'any 2010, que adoptés les mesures necessàries per garantir la salubritat, el manteniment i la seguretat als parcs i jardins de Barcelona, pel tal que els veïns els poguessin utilitzar sense problemes; així mateix, la síndica ja va demanar en l'informe de l'any passat que la Guàrdia Urbana tingués una especial vigilància que als parcs i jardins es complissin les ordenances pel que fa a les obligacions dels propietaris d'animals de companyia.

Moltes de les queixes que han arribat aquest any es refereixen a aquesta necessitat, ja que una part important s'han centrat en el problema que ocasionen els gossos que es troben sense control als parcs, i s'ha pogut comprovar que aquest fet i la manca de recollida de les defecacions d'aquests animals afecten la neteja i salubritat de molts espais. El Pla de millora dels serveis de neteja, endegat per aquest consistori, indica que les accions concretes s'han d'acompanyar d'accions de reforç de l'autoritat municipal, i s'incideix en el compliment de les ordenances municipals; també estableix que des de la Guàrdia Urbana s'incidirà, sobretot, en les defecacions dels gossos no recollides, entre d'altres.

Des de la Sindicatura aprovem aquesta mesura, ja que està en línia amb les recomanacions de la síndica en aquest aspecte; tal com es deia en una decisió: "s'hauria d'incentivar la col·laboració ciutadana en el tema de la neteja de la ciutat, ja que difícilment es podrà gaudir d'una ciutat neta si hi ha ciutadans que, tot i les prohibicions existents, no respecten les normes de convivència" (expedient núm. 608/2011). El manteniment de l'espai públic és una responsabilitat compartida i correspon a l'Administració promoure el deure cívic necessari entre els ciutadans per a una convivència harmoniosa.

Per altra banda, hem de recordar un cop més a l'Administració que, per actuar amb eficiència davant una queixa, s'ha de comptar amb la participació de la persona interessada, ha de prevaler el seu dret a ser escoltada i s'ha de valorar la seva necessitat objectivament. Les respostes i actuacions generals, sense una valoració individualitzada, donen pas a actuacions ineficients i comporten un sobrecost del servei que ha de seguir actuant fins a la resolució del problema i al mateix temps provoquen un desgast en el ciutadà que veu que l'Administració no vetlla prou pels seus drets, tal com hem pogut analitzar en el cas il·lustratiu (expedient núm. 659/2011). Una bona Administració requereix una atenció més personalitzada als problemes que plantegen els seus ciutadans.

Capítol 2. CARRER I CONVIVÈNCIA



- 2.1. TRANSPORT PÚBLIC I CIRCULACIÓ DE VEHICLES
- 2.2. SEGURETAT CIUTADANA I LLIBERTAT CÍVICA
- 2.3. ÚS I MANTENIMENT DE L'ESPAI PÚBLIC
- 2.4. ACCESSIBILITAT I MOBILITAT PERSONAL

63

En aquest capítol el conjunt de queixes més relacionades amb la convivència ciutadana a la via pública i als serveis municipals que han de facilitar-la. Ús i disponibilitat del transport públic de viatgers, circulació en vehicle de motor o bicicleta, bon ús dels espais i del mobiliari urbà, o accessibilitat lliure a l'entorn urbà, són actes de la vida diària de tothom a la ciutat que estan regulats per les lleis i ordenances la bona aplicació de les quals genera benestar i harmonia social.

En aquestes matèries la síndica ha rebut 332 queixes.

TÍTOL II
CAPÍTOL 2
SECCIÓ 2.1.

T **RANSPORT I CIRCULACIÓ**



A. TRANSPORT PÚBLIC DE VIATGERS I MOBILITAT URBANA
B. CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT DE VEHICLES DE MOTOR

El municipi de Barcelona té garantit per l'Estatut de Catalunya el respecte al seu règim especial de Carta en virtut del qual li pertany la competència en matèria de circulació i serveis de mobilitat i la gestió del transport municipal de viatgers. D'altra banda, l'Estatut també diu que els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i que garanteixin l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda.

En especial, mana l'Estatut que s'impulsin mesures destinades a l'increment de la seguretat viària i la disminució dels accidents de trànsit, amb una incidència especial en la prevenció, l'educació viària i l'atenció a les víctimes.

En la secció de circulació i transports la síndica durant l'any 2011 ha rebut 215 queixes

65

A. TRANSPORT PÚBLIC DE VIATGERS I MOBILITAT URBANA

De les 53 queixes rebudes, l'any 2011, sobre aquesta temàtica destaquen les relacionades amb els càrrecs econòmics imposats als ciutadans que viatjaven al metro o a l'autobús sense la targeta de transport validada, i les relatives a la circulació de bicicletes, bàsicament per la indisciplina viària dels ciclistes. El servei Bicing ha motivat queixes pels càrrecs econòmics, pels desajustos del sistema informàtic o bé per la manca de resposta a les peticions de responsabilitat civil presentades per persones que van patir accidents amb importants danys físics. A més, s'han realitzat tres supervisions d'ofici: una sobre el protocol que regeix l'actuació dels interventors de Transports Metropolitans de Barcelona, una altra sobre el règim jurídic del servei Bicing i, finalment, l'estudi *La bicicleta a Barcelona*, que va ser lliurat a l'Ajuntament el 3 de novembre de 2011. La resta d'expedients correspon primordialment a qüestions diverses relatives a la tramitació de la T-12 o de la targeta rosa.

L'article 20 de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat expressa la responsabilitat municipal de vetllar perquè els ciutadans tinguin uns mitjans de transport compatibles amb la tranquil·litat a la ciutat. Amb aquest objectiu, l'Ajuntament és responsable de controlar el trànsit dels vehicles i de garantir-ne la fluïdesa tot respectant el medi ambient.

Així mateix, tal com estableix la Carta Municipal, l'Ajuntament forma part del Consorci de l'Autoritat del Transport Metropolità. Aquest òrgan articula la cooperació entre les administracions públiques titulars dels serveis i de les infraestructures del transport públic col·lectiu de l'àrea de Barcelona.

Pel que fa a l'ús del transport públic, la normativa de referència la componen els següents documents legals: la Llei ferroviària 4/2006, que regula les infraestructures i els serveis de transport ferroviari en el marc competencial de Catalunya i estableix els deures i els drets dels usuaris; el Reglament de viatgers dels serveis de transport públic de superfície de l'àmbit de l'Entitat Metropolitana del Transport i la Llei 7/2004, de mesures fiscals i administratives. Aquesta Llei expressa les mesures aplicables per l'ús indegut del servei de transport públic de viatgers i el règim sancionador corresponent.

La circulació general de la ciutat està regulada per l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles de Barcelona. L'article 14 d'aquesta norma estableix els preceptes específics en relació amb les bicicletes. Les bicicletes del servei Bicing han de complir, a més de la normativa general, la que està recollida en el contracte dels abonats al servei.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 265/2011. Control de pagament.

La persona interessada va manifestar el seu desacord amb el càrrec econòmic imposat a la seva filla perquè, presumptament, viatjava al metro sense haver validat el títol de transport. Les al·legacions presentades van ser desestimades, malgrat que s'havia aportat com a prova documental la targeta de transport validada cinc minuts abans de la intervenció i també s'havia aportat la inspecció del títol, que és un document que faciliten les oficines de Transports Metropolitans de Barcelona (TMB), on consta el detall de l'estació i l'hora de la validació. En aquest cas hi havia el dubte raonable que podia

tractar-se d'un error perquè la menor assegurava que havia ensenyat el títol a l'interventor i que li havia explicat que, quan havia passat per les portes que hi ha al costat de la màquina cancel·ladora, una persona desconeguda s'havia situat just darrere seu, havia passat sense cancel·lar el títol, l'havia avançat i havia continuat el seu camí. TMB va tenir en compte únicament la versió de l'interventor, que deia que la menor no havia presentat el títol, i no va valorar la prova documental aportada per la persona sancionada. Aquesta Sindicatura va reiterar que es fes la valoració de la prova aportada, o bé que l'interventor es ratifiqués, davant l'evidència que les versions de l'una i l'altra part no es corresponien. Finalment, la manca de ratificació de l'interventor va motivar que es decidís anul·lar l'expedient sancionador iniciat, sempre que la persona interessada tornés a presentar el plec de descàrrec a l'òrgan a qui s'havia derivat l'expedient, que és la Direcció General de Transports i Mobilitat de la Generalitat de Catalunya. La síndica va valorar que l'actuació de TMB no havia estat ajustada a dret ja que la resposta que va obtenir la persona interessada a les al·legacions presentades no eren prou raonades i no s'havia garantit suficientment el seu dret a la presumpció d'innocència, dret que ha de regir l'actuació dels serveis públics. No obstant això, va valorar positivament la decisió finalment presa de sol·licitar l'anul·lació de l'expedient sancionador.

Expedients núm. 24/2011, 120/2011, 458/2011, 550/2011, 553/2011, 554/2011 i 565/2011. Circulació de bicicletes.

Al llarg del primer semestre del 2011, la Sindicatura va rebre diverses queixes de persones que exposaven les molèsties i la inseguretat que genera als vianants la circulació de bicicletes per les voreres de la ciutat. Així mateix, manifestaven la seva disconformitat amb les respostes municipals, en les quals se'ls indicava que podien informar la Guàrdia Urbana quan ho consideressin convenient i que els agents d'aquest cos efectuaven la vigilància pertinent corregint i denunciant les actituds incíviques dels ciclistes. Els ciutadans expressaven que en els escrits presentats a l'Ajuntament ja havien detallat els llocs concrets on habitualment havien detectat els incompliments. Així mateix, expressaven que havien comprovat que no s'estava exercint la vigilància referida. Aquesta institució va demanar reiteradament informació al Sector de Prevenció, Seguretat i Mobilitat de l'Ajuntament per tal de conèixer el control exercit de la circulació de bicicletes i el nombre de denúncies imposades a ciclistes des de l'any 2007 (any en què es va posar en funcionament el servei Bicing i es va aprovar la modificació de l'Ordenança de circulació) segons la tipologia d'infraccions que recull l'article 14 de l'Ordenança. El document municipal rebut informava que el total de denúncies efectuades havia estat el següent: 1.024 l'any 2007, 2.139 l'any 2008, 2.539 l'any 2009, 2.635 l'any 2010 i 1.401 l'any 2011 (fins al mes de juliol). No obstant això, no informava de les instruccions que regeixen l'actuació dels agents pel que fa al grau de tolerància davant les infraccions comeses.

De les dades numèriques aportades se'n desprèn que el 66,7 % de les denúncies imposades entre els anys 2007 i 2011 van ser per no obeir el llum vermell dels semàfors i que les denúncies imposades per la invasió dels espais dels vianants van ser només del 9,8 % sobre el total. Els valors totals oscil·laven entre les 99 denúncies del 2006 i les 292 que es van imposar l'any 2010. Si es té en compte que, segons les dades municipals, l'any passat es va fer una mitjana diària de 106.520 desplaçaments en bicicleta, els ciclistes denunciats per l'ús incorrecte dels espais reservats als vianants han estat de menys d'un per dia. Per això, la Sindicatura va recomanar, tal com ho havia fet en anteriors ocasions, que es fomentés la disciplina viària dels ciclistes per garantir la seguretat dels vianants i que exercís un control més rigorós del compliment de la normativa. Així mateix, va sol·licitar que s'ampliés la xarxa de carrils bici segregats de la circulació de vehicles i vianants.

Expedient núm. 399/2011. Servei Bicing.

Una ciutadana va patir unes lesions arran d'un accident amb un ciclista que utilitzava el servei Bicing. Al cap de deu mesos d'haver presentat la reclamació al servei Bicing, va sol·licitar la intervenció de la Sindicatura. Aquesta institució va demanar a la Regidoria de Mobilitat que informés de l'estat de l'expedient iniciat, dels motius que justificaven que la persona interessada no hagués rebut cap resposta escrita a la seva petició i de les gestions previstes per a la resolució de l'expedient. En la resposta, rebuda al cap de set mesos d'haver fet la petició, l'Ajuntament informava que B:SM havia traslladat l'expedient a la companyia asseguradora i que aquesta no havia pogut localitzar l'usuari de la bicicleta. Com que no s'havia pogut contrastar la versió de la reclamant, la companyia considerava que no hi havia responsabilitat i es va tancar l'expedient. En consideració a la disconformitat de la reclamant, B:SM va tornar a obrir l'expedient, va localitzar l'usuari, aquest va reconèixer l'incident i

ara s'estan duent a terme les gestions de valoració de les lesions i del càlcul de la indemnització pertinent. Per justificar el retard, l'empresa municipal al·legava problemes per contactar amb la reclamant. La síndica va comprovar que la ciutadana havia acreditat que havia facilitat les seves dades de contacte a l'Ajuntament en la reclamació presentada. Per això, en la seva resolució, la síndica va estimar la queixa i va considerar que B:SM no havia actuat amb el rigor, la celeritat i l'eficàcia desitjables.

VALORACIÓ

a) Sobre el transport públic col·lectiu

Coincidint amb la campanya de control del frau al transport públic duta a terme per TMB, la Sindicatura ha rebut aquest any més queixes que els darrers anys de ciutadans als quals s'havia cobrat la percepció mínima. Els afectats consideraven injusta la penalització perquè asseguraven que havien pagat i que, malgrat que ho havien acreditat, TMB havia desestimat les seves al·legacions. En alguns casos es tractava de persones que havien realitzat un tram del trajecte amb una altra persona, amb qui havien compartit el títol de transport, i posteriorment havien continuat el desplaçament per separat. En el moment de la intervenció no havien pogut acreditar la validació de la targeta i se'ls havia imposat la percepció mínima. En altres ocasions, els afectats viatjaven amb targetes personalitzades (T-4, T-mes, T-trimestre). Les persones que utilitzen aquestes targetes, a més de validar-les, han de portar la documentació acreditativa de la identitat. En tots els casos, la Sindicatura informa que TMB penalitza l'ús incorrecte del títol i no la intenció o no de cometre el frau i només ha supervisat aquells casos en què hi ha motius suficients per considerar que el cobrament és injust perquè el que consta en la denúncia no es correspon amb els fets, com és el cas exposat en l'exemple il·lustratiu. Aquesta Sindicatura ha estat informada que els motius d'exempció estan tipificats i que s'apliquen amb rigor.

Ara bé, les persones sancionades afirmaven que en el moment de la intervenció no se'ls havia informat que se'ls estava penalitzant per un ús indegut i que tenien la possibilitat de gaudir d'un descompte del 50 % si pagaven immediatament. En consideració a la petició de la Sindicatura, TMB va informar que el protocol dels interventors estableix que han de passar la targeta dels usuaris per la banda magnètica de l'equip portàtil d'informació i que a la màquina apareix un missatge que recorda la necessitat d'oferir el pagament immediat. Si s'abona la percepció mínima bonificada s'expedeix un rebut de pagament per un import de 25 euros, sense dades personals, on consta el lloc, la data i l'hora.

Les persones afectades reben amb desconcert la desestimació de les seves al·legacions perquè, de la informació que se'ls facilita als Punts de TMB, entenen que, si acrediten que es tracta d'un error i que no hi ha voluntat de frau, és molt probable que s'anul·li la penalització. La Sindicatura va considerar que aquestes explicacions no es corresponen amb el rigor amb què actua el Departament de Gestió i Control, que és l'òrgan que valora les al·legacions presentades. Per això, va demanar informació sobre les instruccions que regeixen l'actuació i la informació que donen els interventors del transport públic i els treballadors d'atenció dels Punts TMB pel que fa a les expectatives d'anul·lació del cobrament. TMB va informar que els treballadors segueixen els protocols i les directrius marcades i que no avancen mai quina serà la resolució final de l'expedient. No obstant això, aquesta Sindicatura ha recomanat que, a banda de remetre els ciutadans a consultar les pàgines web de transport i la normativa de referència, es faciliti per escrit la normativa

bàsica d'utilització del transport públic, basada en els incompliments més freqüents que motiven els cobraments econòmics.

És raonable que, davant l'evidència que ha augmentat el frau al transport públic, i atesa la necessitat que els usuaris contribueixin als costos del servei, TMB estableixi mesures per afrontar el problema. I és raonable, també, que ho faci amb rigor. No obstant això, és necessari que a l'hora d'aplicar la norma es garanteixi el dret dels ciutadans a la seva defensa legítima. Una difusió clara i concisa de la normativa dels drets i deures dels usuaris del transport pot contribuir a l'eficàcia i transparència del servei públic en l'atenció a les reclamacions.

b) Sobre la circulació de bicicletes

Una gran part de les queixes que ha rebut aquest any la Sindicatura provenen de ciutadans que manifesten els perjudicis que pateixen pels ciclistes que incompleixen la normativa, principalment pel que es refereix a la circulació de bicicletes per voreres i el fet de no obeir els semàfors als passos de vianants. Els dos primers anys de funcionament de la Sindicatura, 2005 i 2006, la institució va rebre molt poques queixes sobre la bicicleta. De mica en mica, les queixes van anar creixent i aquest mitjà de transport ha arribat a significar un 5 % del total de queixes rebudes anualment en aquesta institució. L'any 2011, a banda de supervisar cadascuna de les queixes rebudes, s'ha elaborat l'estudi monogràfic *La bicicleta a la ciutat*, que va ser presentat el mes de novembre i del qual s'ha fet una publicació. Els objectius de l'estudi són analitzar l'eficàcia de l'acció del Govern municipal en el desplegament de la promoció de la bicicleta, detectar els problemes o desajustos que planteja el creixement del seu ús i, finalment, apuntar algunes propostes o mesures de millora. L'estudi analitza la implantació de la bicicleta com a mitjà habitual de desplaçament i aborda l'encaix que aquest vehicle ha tingut en la mobilitat global de la ciutat. Analitza, també, l'impacte del servei Bicing i l'aplicació de la normativa que regula la circulació, i acaba amb una sèrie de conclusions i recomanacions.

Les conclusions de l'estudi es concreten en:

- L'ús de la bicicleta a la ciutat és un fenomen nou, Barcelona no té tradició d'anar en bicicleta. És necessari treballar per aconseguir un encaix correcte dels ciclistes en la mobilitat a la ciutat. L'èxit de la promoció de la bicicleta depèn del reconeixement del seu paper i de l'assignació d'un espai propi en la planificació de la ciutat.
- La bicicleta té unes característiques idònies per als desplaçaments a la ciutat: és sostenible, econòmica, silenciosa, fàcil de conduir, saludable, ocupa poc espai i permet circular a una velocitat mitjana de 15 km/h.
- Té, també, unes limitacions que cal tenir en compte, com són la seva fragilitat i l'esforç físic que requereix la seva propulsió. Això fa que el comportament ciclista en el trànsit busqui el camí més curt i més ràpid i que tendeixi a no complir les normes.
- Per aconseguir una mobilitat sostenible i afavorir el dret a la tranquil·litat, cal prioritzar els desplaçaments a peu, en bicicleta i en transport públic. Apostar per la mobilitat implica fer renúncies per compatibilitzar l'espai. Comporta reduir els espais destinats a la circulació i a l'estacionament dels cotxes.

- El disseny actual de la via pública no està encara adaptat a la circulació de la bicicleta. No obstant això, la pacificació i la jerarquitització del trànsit afavoreixen les condicions d'ús de la bicicleta.
- La Sindicatura ha exposat reiteradament a l'Ajuntament els problemes de compatibilitat que hi ha entre els ciclistes, vianants i conductors de vehicles de motor i ha suggerit, al llarg dels anys, diverses propostes de millora.
- No hi ha una planificació de les vies de circulació dels ciclistes sòlida, amb unes expectatives temporals assolibles. Hi ha continus canvis de tendència i moltes de les actuacions previstes fa escassos anys no es tenen en compte actualment.
- El servei Bicing s'ha implantat precipitadament. Encara no es disposa d'una xarxa viària per als ciclistes suficient per garantir la seguretat dels ciclistes i dels vianants, que són els col·lectius més febles des del punt de vista de la mobilitat.
- Malgrat que és el mitjà de transport que ha crescut més els darrers anys, els desplaçaments en bicicleta representen l'1,37 % de la mobilitat a la ciutat.
- En la construcció dels carrils bici es prioritza l'estalvi d'espai abans de l'efectivitat i comoditat de les vies per circular-hi.
- La xarxa de vies ciclistes perquè sigui eficaç ha de ser contínua.
- Els carrils bidireccionals comporten un cert perill a les vies en què la resta dels vehicles circulen en un únic sentit de circulació.
- La cohabitació de ciclistes i vianants hauria de ser un fet excepcional ja que són dues maneres ben diferents de desplaçament.
- L'Ajuntament no exerceix amb prou rigor el control de la disciplina viària d'ocupació dels espais dels vianants perquè és conscient que la xarxa ciclista té encara molts déficits.

Les recomanacions de l'estudi sobre la bicicleta estan expressades en el capítol de reflexions i recomanacions d'aquest informe anual.

B. CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT DE VEHICLES DE MOTOR

Una part significativa de les queixes rebudes tenen a veure amb sancions de trànsit. La síndica els dóna importància tot i que el trànsit de vehicles no constitueix directament un dels drets fonamentals, però sí que afecta, a banda de la llibertat personal, tota l'òrbita dels drets vinculats a la bona Administració; a més, és un factor de l'àmbit local i és una imatge transversal del Govern de la ciutat pel que fa a l'ordre, el procediment, la coerció, el perill, el risc, la recaptació, el dret de defensa, l'atenció personal, l'eficàcia de gestió o el medi urbà.

El 30 % del total de les queixes corresponents a aquest apartat s'han resolt amb assessoraments, motiu pel qual el ciutadà no ha considerat necessari demanar la supervisió formal de l'expedient municipal, però, pel que fa a la resta, ha estat necessari fer una petició d'informació o de documentació a l'Ajuntament de Barcelona.

Més del 75 % de les queixes rebudes corresponents a circulació estaven motivades pel desacord dels ciutadans amb algun dels aspectes relacionats amb el procediment sancionador. En una gran part dels casos acceptaven haver comès la infracció denunciada,

però sovint expressaven el seu malestar perquè la primera notícia de la multa, segons afirmaven, era l'avís de constrenyiment enviat per l'Institut Municipal d'Hisenda. En altres casos, exposaven haver-se assabentat de la sanció quan l'entitat bancària els comunicava que havia estat retinguda una quantitat concreta del seu compte a petició de l'Ajuntament de Barcelona per impagament de sancions. En ambdues situacions, els interessats afirmaven que no havien rebut cap notificació anterior a l'avís d'embargament.

En un 30 % de les queixes corresponents a sancions per estacionament indegut, s'hi afegia el malestar pel fet que el vehicle hagués estat retirat per la grua municipal, amb la consegüent obligació d'abonar la taxa i els dies d'estada del vehicle en el dipòsit municipal. En algun d'aquests casos, la sanció o l'actuació de la grua va estar motivada per obres o per esdeveniments esportius, i amb una senyalització deficient o efectuada amb anticipació insuficient.

En quantitats molt menors, la síndica de greuges ha rebut queixes referents a sancions relatives a l'ordenació i la senyalització de la circulació o a l'estacionament de vehicles en punts concrets. També ha rebut 9 queixes relacionades amb sancions a vehicles de persones discapacitades per dificultats en el procediment de renovació del distintiu que les acredita a l'efecte de l'estacionament.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 618/2011. Sanció i embargament improcedent.

La promotora de la queixa residia fora de Barcelona des de feia mesos, i manifestava el seu malestar i la seva preocupació per l'embargament improcedent provocat per l'impagament de la taxa de retirada per la grua municipal i per la desestimació de les al·legacions que havia presentat, en què acreditava que havia venut el vehicle amb anterioritat a la data en què s'havia produït la denúncia. No obstant això, la persona que havia adquirit el vehicle no havia fet el canvi de nom del titular, i la interessada havia denunciat la sostracció del seu vehicle davant els Mossos d'Esquadra l'any 2006, en una data molt anterior a la denúncia que havia motivat la retirada del vehicle l'any 2007. Això va servir per substanciar el recurs que havia presentat davant el Servei Català de Trànsit perquè anul·lessin la sanció imposada. No obstant això, l'Ajuntament de Barcelona havia continuat amb el procediment sancionador per la via executiva, malgrat les al·legacions presentades per la promotora de la queixa. Aquesta s'havia establert en una altra ciutat i havia obert un comerç com a professional autònoma. El fet que en la base de dades de les administracions públiques figurés el seu nom com a deutora de l'Institut Municipal d'Hisenda per l'impagament dels imports reclamats d'una manera improcedent, impedia que pogués obtenir ajuts procedents de fons públics per a la nova activitat professional, i això li provocava seriosos problemes econòmics. Aquests eren agreujats per les quantitats dineràries que legítimament eren propietat de la interessada, però que havien estat cobrades per l'Ajuntament de Barcelona per la via de constrenyiment. Aquesta Sindicatura va estimar la queixa, perquè va considerar que la informació rebuda evidenciava que l'actuació del servei municipal havia estat incorrecta, ja que la promotora de la queixa havia acreditat que havia adjuntat als seus recursos tota la documentació necessària per revisar l'expedient corresponent i anul·lar l'embargament. No obstant això, aquesta institució valora positivament el fet que, una vegada l'Institut Municipal d'Hisenda va rebre una nova còpia dels documents rellevants aportats per la interessada, després d'haver-se iniciat la investigació de la síndica de greuges, aquest revisés l'expedient i anul·lés la liquidació de la taxa de retirada del vehicle per la grua municipal, així com que retornés els diners ingressats indegudament, afegint-hi els interessos de demora corresponents.

J1

Expedient núm. 681/2011. Sanció per estacionar en una zona reservada.

L'interessat exposava el seu desacord amb la sanció imposada per "estacionament en zona reservada" i pel fet que la grua municipal retirés el seu vehicle, atès que va estacionar el vehicle en

una zona no inclosa entre els senyals verticals de prohibició d'estacionament per "zona reservada" que hi havia en aquell indret. Aquests, a més, eren mòbils. També estava en desacord amb la desestimació de les al·legacions que havia presentat, que incloïen material fotogràfic i gràfic detallat. El promotor de la queixa informava que, amb posterioritat a la presentació de la reclamació al Districte de Nou Barris, els senyals verticals van ser fixats al terra, i es va reforçar la senyalització de la zona reservada amb tanques. També comunicava i acreditava que hi havia una contradicció entre els horaris de prohibició d'estacionament que figuraven en els senyals verticals i l'hora en què es va produir la suposada infracció. En l'informe enviat per l'Ajuntament de Barcelona responent a la petició formulada per la síndica de greuges, es feia constar que inicialment l'agent de la Guàrdia Urbana que havia fet la denúncia s'havia ratificat en el contingut de la denúncia, però que posteriorment havia informat de l'existència d'un error en la identificació de l'horari d'estacionament reservat, motiu pel qual es va anul·lar la denúncia. No obstant això, aquesta Sindicatura considera que el problema de fons rau, en aquest cas, en la utilització d'una senyalització deficient, atès que uns senyals verticals que delimiten una zona d'estacionament reservat han de ser fixos; en cas contrari, col·loquen en situació d'indefensió els ciutadans que estacionen el seu vehicle en la proximitat dels senyals, els quals poden ser canviats de lloc fàcilment. La queixa va ser estimada.

Expedients núm. 196/2011, 285/2011 i 581/2011. Estacionament a l'àrea verda i notificació de sancions.

Tots tres expedients fan referència a un dels temes recurrents, tot i que amb freqüència moderada, relatius a sancions per estacionament a l'àrea verda.

En el primer cas, la persona interessada manifestava que havia rebut una notificació de denúncia per una infracció a l'Ordenança de circulació consistent en "manca de comprovant horari" quan va estacionar a la zona d'àrea verda que li correspon com a resident. Havia reclamat a l'Oficina d'Atenció al Ciutadà perquè havia abonat el tiquet, tenia col·locat al vehicle el distintiu que autoritza l'estacionament i exposat el tiquet, però aquest resultava il·legible ja que la tinta se n'havia esborrat per efecte de la radiació solar. Havia adjuntat a la reclamació una referència del seu compte corrent en què demostrava que el tiquet havia estat abonat. En l'informe municipal que responia a la petició d'informació efectuada per la síndica de greuges, manifestaven que la notificació de la denúncia havia estat intentada en el domicili en dues ocasions, amb el resultat d'"absent", i que l'agent notificador havia dipositat la notificació a la bústia; finalment aquesta notificació es va fer per edicte en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* (BOPB). D'acord amb la Llei de seguretat viària, als trenta dies naturals de notificada la denúncia, es pot procedir a executar la sanció, i el termini per interposar un recurs contra la resolució sancionadora finalitzava el 17 d'octubre de 2010. A l'Institut Municipal d'Hisenda constava que la interessada havia presentat un recurs el 22 d'octubre de 2010, fora de termini, motiu pel qual es va resoldre no admetre'l a tràmit. Aquesta resolució es va intentar notificar en dues ocasions i com que la interessada estava absent, es va dipositar a la seva bústia i es va publicar en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona*. Atès que la sanció no havia estat abonada, s'havia prosseguit el procediment en via executiva. La síndica de greuges va estimar parcialment la queixa, atès que l'Institut Municipal d'Hisenda havia seguit correctament el procediment administratiu, però el resultat d'aquest no havia estat just per a la ciutadana, ja que aquesta havia acreditat que havia fet els passos lògics per demanar i justificar que s'anul·lés la denúncia, per mitjà de l'Oficina d'Atenció al Ciutadà i de Barcelona Serveis Municipals, i quan va formalitzar el recurs havien transcorregut cinc dies des de la finalització del termini reglamentari. En aquest cas, el problema no l'havia generat la ciutadana sancionada, sinó la mateixa Administració en suposar que no havia abonat 1 euro, que era l'import de l'estacionament.

En el cas de la queixa 285/2011, l'interessat manifestava que, com a resident, disposa del dret a estacionar el seu vehicle en l'àrea verda corresponent al seu domicili, però que havia estat denunciat en tres dies consecutius del mes de febrer per "manca de comprovant horari". Havia pagat i havia deixat a la vista en el vehicle el tiquet d'estacionament setmanal, però no havia substituït l'adhesiu de l'any anterior pel del 2011, i argumentava que acabava de recollir el vehicle del taller mecànic, on l'havia dipositat l'any 2010. La síndica de greuges va desestimar la queixa, perquè va considerar que l'Ajuntament havia aplicat correctament la normativa vigent. No obstant això, va recomanar a l'Institut Municipal d'Hisenda que revisés l'expedient i, una vegada comprovat que el ciutadà disposava de la targeta de resident de l'any 2011, procedís a anul·lar les sancions.

Pel que fa la queixa 581/2011, la interessada exposava el seu desacord amb la sanció imposada i amb la retirada del seu vehicle per la grua municipal el mes de juny per estacionar a l'àrea verda corresponent al seu domicili per no tenir en un lloc visible el distintiu de resident corresponent a l'any 2011. Comunicava que havia sol·licitat per primera vegada l'acreditació de resident el mes de setembre de 2010, que no havia rebut el distintiu corresponent al 2011 i que ella i el seu vehicle havien estat sis

mesos fora de Barcelona. Havia presentat al·legacions el 23 de juny de 2011 i, segons manifestava, el 3 de desembre de 2011 encara no havia rebut cap resposta de l'Ajuntament de Barcelona.

VALORACIÓ

En aquestes tres queixes estan recollits dos dels aspectes sobre els quals des de fa temps aquesta Sindicatura reclama l'atenció de l'Ajuntament de Barcelona. Un és la necessitat que els procediments sancionadors, pel que fa a la fase de notificació, siguin curosos en el respecte dels drets dels ciutadans destinataris de la sanció. En alguna ocasió, no hi ha constància documental que la notificació hagi estat lliurada però, en canvi, en l'expedient sancionador figura que la notificació ha estat lliurada en mà al destinatari. En altres casos, el promotor de la queixa al·lega que era en el seu domicili en la data i l'hora en què en la butlleta trobada a la bústia es fa constar que "era absent".

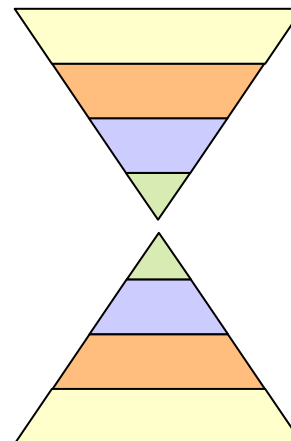
Un altre aspecte comú en la majoria de les queixes relatives a estacionament a l'àrea verda és que el tiquet de pagament horari era l'adequat però, no obstant això, la denúncia fa constar "manca de comprovant horari". En realitat, el que no estava en un lloc visible és l'adhesiu identificatiu de resident corresponent a l'any en curs, però resulta que aquest fet no està definit com a infracció en la normativa vigent. El criteri que sembla que aplica l'Ajuntament de Barcelona en aquests casos és donar prioritat a la manca d'exposició de l'adhesiu d'identificació i, si no hi és, considera que hi ha infracció si no hi ha el tiquet de pagament horari corresponent als no-residents. Des d'aquest punt de vista, la tramitació del procediment sancionador per part de l'Institut Municipal d'Hisenda és generalment correcta, però el que no és del tot congruent amb la garantia dels drets dels usuaris de l'àrea verda és que l'Ajuntament de Barcelona, tot i que disposa d'un registre que fàcilment serviria per confirmar si el vehicle disposa de distintiu de resident, presumeixi que el titular del vehicle no és resident de la zona sense fer-ne cap comprovació. Pel que fa a la decisió municipal d'incorporar aquesta informació en el xip de les targetes de resident corresponents a l'any 2012, i imprimir així automàticament aquesta informació en el tiquet obtingut, considerem que és una millora important per facilitar l'acreditació dels vehicles dels residents, i és d'esperar que això redueixi el nombre de denúncies pel motiu exposat abans, ja que no serà necessari exposar a més l'identificatiu del resident corresponent a l'any en curs.

73

**TÍTOL II
CAPÍTOL 2
SECCIÓ 2.2.**

SEGURETAT CIUTADANA I LLIBERTAT CÍVICA

- A. LLIBERTAT CÍVICA**
- B. MEDIACIÓ**
- C. SEGURETAT**
- D. PREVENCIÓ I PROTECCIÓ DE RISCS**



EL DIFÍCIL I NECESSARI EQUILIBRI

En una societat democràtica, cal considerar sempre que la llibertat és un atribut dels ciutadans que només pot ser restringit per llei i per a la preservació dels drets fonamentals, especialment el de seguretat, i sempre sota control judicial. La missió de la síndica, a més de vetllar pels drets fonamentals, es referencia directament en el seu Reglament amb les llibertats cíviques. La llibertat no té una definició única ni un abast i límits acceptats per igual per tothom i, per tant, el que cal ponderar i supervisar és únicament l'aplicació de límits en pro de la seguretat i els drets de tothom.

75

Diu la Carta Municipal que Barcelona vol ser una ciutat segura, i que la Guàrdia Urbana de la ciutat actua com a policia d'autoritat, policia de seguretat i assistencial i policia judicial. La Guàrdia Urbana vetlla pel compliment de les ordenances, els bans i altres disposicions municipals, alhora que exerceix, entre d'altres, les funcions de:

- Ordenar i dirigir la mobilitat i l'ús de la via pública en el terme municipal, d'acord amb el que estableixen les normes de circulació.
- Prestar auxili en els supòsits d'accident, catàstrofe o calamitat pública, i participar, en la forma establerta per les lleis, en l'execució dels plans de protecció civil.
- Efectuar diligències de prevenció i les actuacions que tendeixin a evitar la comissió d'actes delictius.
- Vigilar els espais públics i col·laborar en la protecció de manifestacions i el manteniment de l'ordre quan sigui requerida.
- Cooperar en la resolució dels conflictes privats quan se li demani.

En la secció de seguretat ciutadana la síndica ha rebut, durant l'any 2011, 60 queixes.

A. LLIBERTAT CÍVICA

En aquesta secció, les queixes que s'han rebut superen les de l'any anterior (60 enfront de 38) tot i que un nombre considerable són assessoraments. Les queixes rebudes fan referència a la manca d'actuació efectiva dels agents per comportaments incívics a la via pública, per robatoris al carrer, al transport públic i en domicilis, per consultes realitzades sobre l'ocupació d'habitatges, per l'actuació inadequada d'alguns agents de la Guàrdia Urbana, per no estar d'acord amb l'atestat emès per un agent i per la retenció d'un menor quan passejava per la via pública. També s'han rebut queixes referents als Mossos d'Esquadra (actuació que no pot supervisar la síndica per tractar-se de la policia autonòmica, sens perjudici de les denúncies realitzades pels Mossos d'Esquadra a Barcelona emeses en les butlletes de denúncia de l'Ajuntament de Barcelona i que afecten l'àmbit municipal).

També s'han rebut queixes per estar en desacord amb el límit d'edat per accedir al cos de la Guàrdia Urbana, per l'estacionament inadequat d'alguns vehicles de la policia, per la presumpta desobediència a l'autoritat, per l'actitud d'alguns agents de paisà i finalment pel comportament de la policia i l'ús desproporcionat de la força durant l'ocupació de la plaça de Catalunya. Algunes persones reiteren les dificultats que representen per als vianants l'excés d'obstacles que hi ha a sobre les voreres (motocicletes, bicicletes, fanals, caps elèctriques, bústies, cabines telefòniques, contenidors, jardineres d'alguns establiments, ocupació excessiva de la vorera per alguns comerciants, etcètera). Afegeixen que els agents de la Guàrdia Urbana no vetllen suficientment pel compliment de les normes i que, sovint, denuncien quan no ho haurien de fer i quan caldria denunciar no ho fan.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 515/2011. Concentració i ocupació de la plaça de Catalunya.

La síndica va iniciar d'ofici una intervenció supervisora de la participació dels serveis de neteja municipals i de la Guàrdia Urbana en el dispositiu policial que es va encarar amb el col·lectiu de ciutadans que, al maig de 2011, ocupaven la plaça de Catalunya en exercici del seu dret fonamental de reunió i manifestació.

El 27 de maig de 2011 la síndica i tres assessores es van traslladar a la plaça de Catalunya. Així mateix, es van rebre trucades de persones que es queixaven de la coacció i de la manca d'identificació de la policia autonòmica i local. De la mateixa manera, es va incorporar en l'expedient una fotografia publicada en un mitjà de comunicació en què un agent de la Guàrdia Urbana, en col·laboració amb un mossos d'esquadra, arrossegava una dona estirant-li un braç i els cabells, i aquesta Sindicatura també es va posar en contacte amb la institució del Síndic de Greuges de Catalunya en relació amb els temes de la seva competència. Finalment va demanar informe a l'Àrea de Prevenció, Seguretat i Mobilitat, a la Regidoria de Drets Civils i a l'Àrea de Benestar i Cohesió Territorial sobre la respectiva participació en els incidents.

Dels informes municipals rebuts se'n desprèn que a l'Ajuntament no li constava que els acampats comunicessin a les autoritats corresponents que volien exercir el dret fonamental de reunió; pel que fa a l'operació del 27 de maig de 2011, s'informa del següent: no hi havia instruccions de desallotjament a la Guàrdia Urbana, es tractava d'una tasca de neteja, les actuacions de la Guàrdia Urbana són les de col·laboració amb el cos de Mossos d'Esquadra, abans de retirar els elements potencialment perillosos van parlar amb els concentrats, la Guàrdia Urbana va treballar només amb tècniques amb passius per la resistència passiva emprada pels acampats que impediè la sortida dels camions de la neteja. Finalment, els informes exposen el següent: alguns dels agents de la Guàrdia Urbana van rebre el llançament d'ampolles d'aigua i altres recipients, es va realitzar un

patrullatge preventiu, tasques de policia administrava i de col·laboració amb els serveis de neteja, aïllament de trànsit i les funcions pròpies de vetllar per la seguretat.

La síndica va considerar que la col·laboració de la Guàrdia Urbana de vetllar per la seguretat i per garantir la sortida dels camions de neteja de la plaça era ajustada a dret, tot i que s'hauria d'haver dialogat prèviament i intensivament amb les persones del moviment 15-M. Així mateix, considera que l'actuació d'un agent de la Guàrdia Urbana que va arrossegar per terra una dona estirant-li els cabells va ser desproporcionada i constitueix un tracte indigne a una ciutadana, actuació que ha de ser reprovada, ja que aquestes intervencions són impròpies d'una policia democràtica. Les recomanacions efectuades s'exposen en la part final d'aquest apartat.

B. MEDIACIÓ EN CONFLICTES VEÏNALS

Els conflictes entre veïns poden afectar l'interès general, i per això no deixa de ser competència municipal la promoció de tota classe d'activitats i la prestació de qualsevol servei que contribueixi a satisfer les necessitats i aspiracions de la col·lectivitat.

Hem dit que, entre les funcions de la Guàrdia Urbana, hi ha la de cooperar en la resolució de conflictes veïnals quan se li demani. No és aquesta l'única possibilitat d'intervenció dels serveis municipals en conflictes entre veïns. La mediació també la poden realitzar els tècnics de prevenció que hi ha a cada districte.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

II

Expedients núm. Q594/2010, 256/2011 i 1042/2011. Relacions veïnals deteriorades.

Dos veïns d'un edifici de protecció oficial, del Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona (PMHB), estaven enfrontats i s'havien denunciat judicialment, diverses vegades, per amenaces, molèsties per sorolls, lesions, etcètera. Una de les promotores de la queixa és arrendatària i l'altra, propietària. Totes dues parts volen que l'Ajuntament forci l'altra a marxar de l'edifici.

Tot i que hi ha diverses resolucions judicials i processos en marxa, les parts continuen confrontades i demanen, reiteradament, la intervenció municipal i de la síndica. El 2010 aquesta institució va resoldre en els aspectes de competència municipal, però malgrat la intervenció dels tribunals les relacions veïnals continuen encara més deteriorades. La síndica ha demanat insistentment a l'Ajuntament que intervingui eficaçment per resoldre els problemes de competència municipal, atès que la situació podria empitjorar més. Abans d'acabar el 2011, el PMHB va informar la síndica que està al corrent de la situació veïnal i que s'ha ofert als afectats la possibilitat de poder efectuar tasques de mediació per tal d'evitar o minorar els conflictes entre les parts.

La Tinència d'alcaldia de Qualitat de Vida i Igualtat ha informat que quan els districtes demanen la seva intervenció, intervenen; també que es consultarà al Patronat que valori la idoneïtat de reconvertir l'allotjament per a dones protegides amb fills.

Pel que fa a les relacions entre veïns, i encara que es tracti d'una qüestió que, en gran part, pertany a l'àmbit privat, quan la situació està molt deteriorada i les parts afectades ja han anat a la via judicial i continuen barallant-se i amb intents d'agressió, la solució és molt difícil perquè es constata que falten elements bàsics, com són la voluntat de les parts per posar-se d'acord, les bones maneres de fer i el diàleg, aspectes imprescindibles per solucionar el conflicte. Quan el que pretenen els afectats és que hi hagi un guanyador i un perdedor, totes dues parts perden, per la qual cosa aquesta Sindicatura continua insistint en la conversa com a única eina per garantir la convivència i el respecte i sobretot per

evitar que pugui haver-hi una tragèdia, desgràcia que la síndica pretén evitar en el problema exposat en la queixa número 1042/2011. Així mateix, la síndica desconeix si el Districte de Nou Barris ha sol·licitat la intervenció de la Tinència de Qualitat de Vida i Igualtat.

C. SEGURETAT

Seguretat i prevenció van intrínscament lligades. L'Exposició de Motius de la Llei orgànica sobre protecció de la seguretat ciutadana estableix que la protecció de la seguretat ciutadana i l'exercici de les llibertats públiques constitueixen un binomi inseparable, i tots dos conceptes són requisits bàsics de la convivència en una societat democràtica.

Prevenir vol dir avançar-se a determinades situacions, és arribar a temps, és intervenir quan encara no s'ha produït el conflicte o el delictes. La prevenció és una actuació eficaç que adverteix situacions incíviques, desordres col·lectius, robatoris o delictes. La patrulla dissuasòria de la policia al carrer, el contacte directe amb els comerciants, associacions i veïns, les campanyes de prevenció, reunions i conferències, són necessàries per prevenir l'incivisme i el deteriorament urbà.

La prevenció i la seguretat interessa tothom; a la policia i a la col·lectivitat. La col·laboració i participació de la comunitat és important per a un bon funcionament de la societat i és una ajuda rellevant per a la prevenció.

Aquesta institució ha constatat, un any més, que la societat continua percebent un cert clima d'inseguretat i, encara que les percepcions siguin difícils de gestionar, els poders públics han de continuar vetllant i lluitant per garantir un clima de serenitat i comoditat per a les persones i això només s'aconsegueix mitjançant polítiques de protecció adequades que garanteixin l'ordre.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 330/2011. Conductes incíviques i presumptament delictives en un carrer del Barri Gòtic.

Un ciutadà va presentar una queixa en què expressava el seu malestar pels robatoris, pel tràfic de drogues, per les actituds incíviques i per les molèsties per soroll que pateixen els veïns del Barri Gòtic. Afegia que l'Ajuntament no intervenia decididament i que, a més, un dels dos establiments denunciats per contaminació acústica i aldarulls al carrer tenia una ordre de cessament d'activitat i l'altre una ordre de condicionament del local.

La síndica va admetre la queixa, va demanar informe a l'Ajuntament i, acompanyada d'una assessora, va realitzar una visita rutinària nocturna pels carrers del barri en què va comprovar algunes de les denúncies formulades.

L'informe municipal exposava les actuacions realitzades (inspeccions i actes de la Guàrdia Urbana, una ordre de cessament del 2007 d'una de les activitats, incompliments de les resolucions, etcètera). Respecte a l'altre local, informava que el 2008 va ordenar el cessament de l'activitat com a bar musical per no ajustar-se a la llicència concedida de Bar-C1, i feia una relació de les actuacions fetes. Així mateix, deia que la Guàrdia Urbana havia intensificat el control i la vigilància en aquesta zona, especialment les nits dels caps de setmana.

La síndica va estimar la queixa relativa als dos locals d'activitat, atès que l'actuació municipal no havia sigut prou eficaç i els titulars dels bars musicals, reiteradament, havien incomplert les resolucions municipals, cosa que provocava molèsties als veïns i posava els locals en situació de risc per a les persones i els béns; a més, la tramitació dels expedients es va originar el 2007 i a l'any 2011 encara hi ha hagut incidències que han fet necessària la intervenció municipal. De la mateixa manera, va recomanar que la Guàrdia Urbana i el Districte de Ciutat Vella continuïn amb el control i la vigilància al carrer per preservar l'ordre públic i garantir la tranquil·litat i seguretat dels veïns del barri, i que el Districte faci les inspeccions i els controls necessaris per assegurar que els bars musicals s'ajustin a la normativa.

Recentment l'interessat ha telefonat a la síndica per agrair-li la intervenció realitzada i ha informat que els veïns han mantingut una reunió amb els responsables del Districte i de la policia per intentar trobar una solució. També ha demanat la presència de la síndica en alguna de les reunions que es faran.

Expedient núm. 352/2011. Desobediència a l'autoritat.

Un ciutadà va formular una queixa a aquesta institució perquè va rebre dues sancions: una per una presumpta infracció de trànsit i l'altra per desobediència a l'autoritat. L'interessat va presentar al·legacions en què va exposar que en el moment dels fets (dia i hora) es trobava en el seu lloc de treball, també va manifestar que el vehicle estava aparcant en un indret diferent del que figurava en la denúncia. Finalment va aportar com a mitjà de prova tres certificats de l'empresa que confirmaven el que l'interessat havia declarat.

La síndica va demanar informe a l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH), i al corresponent districte. L'IMH, arran de la intervenció de la síndica, va revisar l'expedient, va revocar la resolució municipal i va anul·lar la sanció de la denúncia per infracció en el trànsit; no obstant això, el Districte va continuar amb el procediment sancionador relatiu a la denúncia per desobediència a l'autoritat. La síndica va estimar la queixa, tot i que, en el decurs del temps, l'IMH havia revisat l'expedient. Així mateix, va recomanar al Districte que revisés l'expedient, que anul·lés la multa i que deixés sense efecte l'expedient sancionador incoat per desobediència a l'autoritat, per error en el procediment i per congruència amb la resolució de l'IMH.

El Districte, recentment, ha manifestat a la síndica que respecta les seves resolucions, però que no comparteix la resolució adoptada.

79

D. PREVENCIÓ I PROTECCIÓ DE RISCOS

L'ocupació d'edificis deshabitats per grups de persones que realitzen activitats sense llicència ni control municipal requereix una especial atenció per l'Ajuntament per prevenir riscos a ocupants, visitants i veïns. Reiteradament afloren aquests problemes i el veïnat acostuma a lamentar la inactivitat de les autoritats, i no entén l'aparent tolerància municipal al consum de begudes alcohòliques, accés de menors, soroll a l'entorn, sostracció de fluid elèctric o ús de la via impropia de la pública.

D'altra banda el nombre de queixes que afecten els Serveis de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament, acostuma a ser molt petit. Les intervencions dels bombers solen tenir una bona acollida per part dels ciutadans, i quan la institució rep alguna queixa, acostuma a tractar-se d'un tema menor, com, per exemple, el cas d'un error material. Així mateix, en la queixa número 456/2011, il·lustrada en un altre apartat de l'informe, van haver de participar-hi els bombers com a conseqüència d'un incendi.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 640/2011. Manca d'actuació efectiva de la Guàrdia Urbana en una casa ocupada.

Un veí de Sant Andreu va presentar una queixa per la manca de contundència de la Guàrdia Urbana en la seva actuació per solucionar les molèsties que causaven els ocupes d'una casa, i per la manca d'eficàcia d'altres serveis municipals.

L'interessat va manifestar que els veïns s'havien queixat diverses vegades a l'Ajuntament, que la policia, quan acudia, no resolía el problema i que el seu comportament no era l'adequat, que se celebraven festes i es consumia beguda al carrer, que la neteja del carrer era insuficient i que els veïns reclamaven el dret al descans.

La síndica va admetre a tràmit la queixa i va demanar els informes municipals. La queixa continua en estudi perquè els informes rebuts no satisfan la petició d'aquesta institució. La síndica, d'acord amb el que exposen els informes, entén que l'actual Govern municipal potser no coneix amb detall la situació d'aquesta finca, però alguns veïns de Sant Andreu han manifestat a la síndica que la casa ocupada realitza activitats diverses (tallers i celebracions de festes) i que potser es tracta d'un casal social. Aquesta institució considera que els informes municipals són breus i superficials i que no entren a analitzar el fons dels problemes exposats, probablement perquè la solució és complicada.

Expedient núm. 776/2010. Requeriment municipal per error.

Una comunitat de propietaris es va queixar perquè van rebre, erròniament, una ordre municipal de condicionament per despreniment de la façana com a conseqüència d'una intervenció dels bombers en un altre edifici. La tramitació administrativa va continuar fins que van rebre la notificació de provisió de constrenyiment. La síndica va intervenir, l'Ajuntament va esmenar l'acta inicial i va corregir l'error ja que s'havia notificat el requeriment a una comunitat en lloc de notificar-ho a una altra.

La síndica va estimar en part la queixa perquè va haver-hi un error en l'adreça de la finca intervinguda, i també perquè el Districte no va respondre la persona interessada i no va informar els veïns afectats de les intervencions realitzades.

VALORACIÓ

El dret de reunió i de manifestació és un dret fonamental establert per la Constitució espanyola en l'article 21. És un dret de llibertat perquè requereix la inhibició dels poders públics. És també un dret polític perquè representa el reconeixement del pluralisme polític i de la llibertat d'expressió. És un dret imprescindible en un Estat democràtic i de dret. Els poders públics han de garantir-ne obligatòriament l'exercici.

La reiterada doctrina del Tribunal Constitucional (TC) estableix que els límits o requisits constitucionals que s'han de complir per manifestar-se a la via pública són dos: que la reunió sigui pacífica i que es comuniqui a l'autoritat anticipadament perquè l'autoritat administrativa pugui adoptar les mesures pertinents per possibilitar tant l'exercici del dret de reunió com la protecció dels drets i béns de tercers. El TC ha reiterat diverses vegades que el dret de reunió és una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió. També ha destacat que per a molts grups socials aquest dret és, a la practica, un dels pocs mitjans de què disposen per poder expressar públicament les seves idees i reivindicacions (STC 66/1995, de 8 de maig). Així mateix, la STC número 195/2003, de 27 d'octubre, disposa que en una societat democràtica l'espai urbà no és només un àmbit de circulació, sinó també un espai de participació i que els titulars de l'exercici del dret poden escollir les eines que considerin adequades per a l'emissió del seu missatge, sense perjudici que el

dret fonamental no és absolut o il·limitat i el seu límit es troba en l'alteració de l'ordre públic amb perill per a les persones i els béns.

L'espai públic és també un espai de participació i expressió, però una Administració pública no pot acceptar l'apropiació indefinida d'un espai públic perquè aquest és patrimoni de tothom, i l'ús exclusiu d'unes persones exclou el dret de les altres al seu ús i a passejar i a caminar tranquil·lament.

De les situacions conegudes per aquesta Sindicatura, la més evident de menyspreu és que un agent de la Guàrdia Urbana retiri una persona que es manifesta passivament estirant-li els cabells, ja que això atempta contra la dignitat de qualsevol persona i desqualifica l'autoritat del mateix agent. Sobretot quan, suposadament, les instruccions que havia rebut la Guàrdia Urbana eren les de servir de suport al servei de neteja. La intervenció de l'agent va ser una actuació ofensiva i innecessària que qüestiona un dels pilars bàsics de l'Estat de dret: el dret a la dignitat i integritat física de les persones. La institució evoca repetidament el comportament escrupolós i digne que ha de tenir la Guàrdia Urbana; tracte que, per imperatiu legal, és una obligació per als agents ja que la policia està sotmesa als principis bàsics d'actuació (congruència, oportunitat i proporcionalitat). La Llei orgànica 2/1986, que regula les forces i els cossos de seguretat, estableix que els agents han d'impedir qualsevol pràctica abusiva i arbitrària que comporti violència física o moral.

L'exercici d'aquest dret per part d'un nombre important de persones, com va ser el moviment 15-M, és un factor a tenir en compte i que no pot passar desapercebut per als representats polítics i per al conjunt de la societat, perquè engloba moltes persones i perquè aquestes manifestacions són el reflex de la situació actual que viu una part important de la nostra societat, ja que són les desigualtats i injustícies socials les que propicien aquests moviments.

La síndica va recomanar a l'Ajuntament que es garanteixi que l'actuació de la Guàrdia Urbana sigui exemplarment correcta, impecable i proporcionada perquè no es tornin a produir actuacions similars a les exposades, que els agents vagin permanentment identificats, que en els supòsits d'alteracions que deteriorenen l'espai i el mobiliari urbà actuï amb celeritat i eficàcia per impedir que determinades actuacions malmetin el patrimoni artístic i altres béns públics, que els objectes retirats no siguin tractats com a decomís i que l'Ajuntament utilitzi sistemàticament el mecanisme de la mediació.

En l'expedient número 330/2011, la síndica considera positiva la reunió realitzada entre els veïns i l'Ajuntament i encoratja el districte i la Guàrdia Urbana a continuar el diàleg amb els veïns perquè des de la proximitat els problemes es coneixen i es resolen més adequadament. La síndica, malgrat que ha declinat la seva presència en les properes reunions, farà un seguiment de les trobades.

En relació amb la queixa número 352/2011 (presumpta infracció en el trànsit i desobediència a l'autoritat), hi ha dos elements importants, referits a la ratificació de l'agent (mosso d'esquadra), que cal destacar. El primer element és que la data de la ratificació és de 27 de maig de 2011 i la presumpta infracció és del 23 de juny de 2010. L'agent va confirmar els fets un any després de les denúncies realitzades. El segon component és que la declaració del policia exposa: "(...) que es van realitzar senyals

clares i inequívokes al conductor del vehicle per que s'aturés, fent cas omís i continuant la seva marxa. Per tant les al·legacions presentades per l'infractor no s'ajusten a la realitat (...)" Sorprèn a aquesta institució que l'agent, un any després dels fets, pugui recordar amb exactitud el que va succeir. D'altra banda, atesa que la presumpció de certesa és *iuris tantum* (admet prova en contra), la síndica considera que la ratificació de l'agent queda desvirtuada per la pròpia declaració del policia, ja que, si el conductor del vehicle va fer cas omís i va continuar la seva marxa, difícilment l'agent podia saber qui era la persona que conduïa el vehicle. De tota manera, la síndica considera que el Districte hauria de reflexionar per què la seva actuació no és la més adequada i congruent.

Algunes persones exposen el seu malestar referit a les conductes i actituds d'alguns agents de la Guàrdia Urbana i de conductors de vehicles. Una persona qualsevol que camini o circuli per Barcelona pot observar en la Guàrdia Urbana, de vegades, una actitud de tolerància o d'indiferència davant comportaments incívics que afecten la seguretat de les persones i la mobilitat: cotxes mal aparcats que dificulten el trànsit de les persones, sobre les voreres, etcètera. La mateixa indiferència que manifesten quan veuen vianants travessant el carrer en vermell. I la mateixa indiferència davant la circulació incorrecta i perillosa d'alguns ciclistes i motoristes, perquè no respecten els semàfors o perquè circulen fora dels carrils o a velocitats inapropiades, sobretot en zones de densa circulació de vianants, com a Ciutat Vella, però el que més molesta les persones és quan l'adopció d'alguns d'aquests comportaments els realitza la mateixa Guàrdia Urbana.

És poc edificant el costum de circular en moto sobre les voreres sense apagar el motor i sense cap senyal que indiqui urgència. Hi ha llocs on aquesta practica és una rutina: per exemple, les motos de la Guàrdia Urbana que circulen pel carril ascendent de la Rambla i volen anar a la caserna de la Rambla, sistemàticament travessen el passeig central sense baixar de la moto ni apagar el motor. Aquest costum, també el realitzen alguns vehicles del servei de neteja municipal.

És una llàstima que aquestes actituds, probablement d'una minoria, però molt visibles, enterboleixin la imatge d'un cos que, en general, presta una tasca assistencial i de bon servei a la ciutat. La síndica insisteix novament en el fet que el comportament dels agents que vetllen per la seguretat de les persones i pel trànsit ha de ser un exemple permanent.

TÍTOL II
CAPÍTOL 2
SECCIÓ 2.3

ÚS I MANTENIMENT DE L'ESPAI PÚBLIC

A. MANTENIMENT
B. ÚS DE L'ESPAI PÚBLIC



El “dret a la ciutat” que propugna la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat (CESDHC) significa que la ciutat és un espai col·lectiu que pertany a tots els seus habitants, els quals tenen dret a trobar-hi les condicions per a la seva realització política, social i ecològica, cosa que comporta assumir també deures de solidaritat.

83

En la secció d'ús i manteniment de l'espai públic, la síndica ha rebut 47 queixes durant l'any 2011.

A. MANTENIMENT

Les queixes rebudes en aquesta matèria, al llarg de l'any 2011, fan referència als temes següents: el perill que comporten les bandes de cautxú que hi ha a les parades d'autobús, la manca de reposició d'arbrat, les deficiències de les escales mecàniques i de les arquetes de les companyies de subministrament. La qualitat de la resposta a les reclamacions dels ciutadans també ha estat objecte de supervisió.

El ciutadà té dret, en consideració al que estableix l'article 45 de la Constitució espanyola, a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona i el deure a conservar-lo. L'Ajuntament té competències plenes en l'àmbit del manteniment atorgades en aplicació de l'article 66 de la Llei municipal i de règim local de Catalunya i de la Llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local. En l'àmbit municipal aquesta responsabilitat està expressada en les ordenances municipals.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 775/2010. Senyalització de parades d'autobús per a invidents.

Aquesta Sindicatura va rebre l'any 2010 (i ho ha continuat fent al llarg del 2011) diverses queixes arran de les intervencions fetes a les parades d'autobús de senyalització per a persones amb disminució. El Reial decret 1544/2007 expressa que en el període de quatre anys s'havia de senyalitzar el paviment en la línia de marxa de la vorera amb una franja de detecció tactovisual. La intervenció municipal ha estat intensa en aquest sentit però és més que qüestionable la qualitat de l'actuació: les bandes de goma es desenganxen parcialment del paviment original, resulten difícils de netejar i no sembla que la solució adoptada sigui idònia. Per això, el mes de desembre de 2010 aquesta Sindicatura va sol·licitar al Sector de Prevenció, Seguretat i Mobilitat que informés de les diverses alternatives que s'haguessin valorat per adaptar les parades d'autobús a la normativa, dels avantatges i inconvenients de cadascuna de les alternatives, així com dels motius que van determinar que el sistema dut a terme hagi estat la sobreposició de bandes de cautxú al paviment de la vorera. Així mateix, es va demanar que s'informés de les consultes realitzades a les entitats, les comissions o els grups constituïts que treballen en l'àmbit de l'accessibilitat i que formen part dels òrgans de consulta i participació de la ciutat. Finalment, es demanava que es valorés el resultat de la intervenció duta a terme. Ha transcorregut un any i aquesta Sindicatura encara no n'ha rebut cap resposta, malgrat les múltiples reiteracions fetes.

VALORACIÓ

Aquesta Sindicatura ja ha tractat a bastament, en els informes anteriors, la necessitat que les respostes municipals a les peticions dels ciutadans referides al manteniment de la ciutat siguin clares i raonades i que, sempre que correspongui, s'intervingui adequadament. Així mateix, la Sindicatura hauria de rebre resposta a les peticions que emeti en el termini de quinze dies, segons estableix el Reglament de funcionament d'aquesta institució, aprovat per l'Ajuntament. Les dilacions injustificades en les respostes a les peticions dels ciutadans, siguin expressades directament a l'Ajuntament o a través de la Sindicatura, creen, òbviament, descrèdit i desconfiança de l'eficàcia municipal.

En l'informe de l'any 2010, es qüestionava si en les auditories del sistema que gestiona les incidències, les queixes, els suggeriments i les consultes fetes als consistori (sistema IRIS) s'avalua la qualitat de les respostes i la correspondència amb la petició expressada. Per aprofundir en aquesta qüestió, la Sindicatura va sol·licitar a la Direcció d'Atenció al Ciutadà que informés del sistema d'indicadors del servei, de l'instrument d'avaluació de la qualitat de les respostes i del control de la detecció i correcció dels possibles desajustos. L'informe global d'avaluació de la qualitat de les respostes posa de manifest que, com a mitjana, el 4 % de les respostes auditades es poden considerar negatives i un 16 % són millorables. Ara bé, es detecten grans diferències entre els diferents òrgans municipals, ja que l'índex de respostes qualitativament negatives és el 20 % en un determinat districte municipal. Segons refereix l'informe, l'error més freqüent és l'abús de la resposta estàndard, en què la resposta al ciutadà no inclou una part específica que s'identifiqui amb la seva petició. La resta d'errors es concreten en el següent: cometre faltes ortogràfiques, barrejar l'ús de la llengua catalana i castellana, informar que es traspassa la petició a un altre departament, la manca de coherència en l'argumentació de la resposta, utilitzar una fórmula de salutació no adequada al sexe de la persona destinatària i respondre massa tard.

L'Ajuntament va informar que, amb l'objectiu de fer un seguiment adequat de les respostes municipals i validar si són adequades a les peticions dels ciutadans, s'havien programat dues noves actuacions: d'una banda, una anàlisi semestral d'un volum de mostra estadísticament significatiu; de l'altra, la inclusió del resultat d'aquesta anàlisi com un indicador ISO del sistema. Els cinc indicadors de gestió dels operadors certificats en la norma ISO dels quals l'Ajuntament fa un seguiment mensual fan referència a l'antiguitat de les fitxes obertes, al temps de resolució de les fitxes i als percentatges de fitxes reclamades, anul·lades i reassignades.

La Sindicatura ha reclamat reiteradament a l'Ajuntament, tant en les supervisions de les queixes dels ciutadans com en els informes anuals, que s'estudiïn i valorin qualitativament les respostes que es donen als ciutadans. L'Administració està obligada a respondre les peticions dels ciutadans, i a fer-ho d'una manera raonada fugint de les respostes vagues o estandarditzades. Evidentment no sempre pertoca donar satisfacció a les expectatives dels ciutadans, però quan no es faci, cal explicar clarament els motius de la desestimació. Aquesta Sindicatura valora, doncs, com un avenç cap a la qualitat, la inclusió d'aquest nou indicador en la valoració de la gestió del programa IRIS.

A banda, cal destacar que el nombre de queixes rebudes pel manteniment de la ciutat té un pes molt petit en el còmput general d'intervencions fetes per aquesta institució, i d'aquí es pot desprendre la valoració positiva de la resolució dels temes referits al manteniment per part de l'Ajuntament.

B. ÚS DE L'ESPAI PÚBLIC

Aproximadament una tercera part de les queixes d'aquest apartat fan referència a les molèsties que generen diversos grups que ocupen l'espai públic en determinats indrets de la ciutat. Generalment la seva presència està associada al consum d'alcohol o de substàncies estupefaents o bé a la indigència. Els veïns de l'entorn on habitualment es troben aquests grups manifesten les dificultats de convivència. Aquests es queixen del soroll, de la brutícia i dels aldarulls que provoquen. Aquesta Sindicatura ha iniciat una intervenció d'ofici en relació amb les molèsties i els actes incívics que es produeixen en una determinada zona de la ciutat.

Un nombre menys important de queixes aborden la manca de control de la normativa en relació amb les terrasses dels bars i dels restaurants, o bé les diferències exercides en l'exigència en unes terrasses i en altres. Una altra tipologia de queixa és la referida a les sancions imposades per enganxar cartells o per posar publicitat als vidres. Els suposats infractors manifesten desajustos i irregularitats en la imputació dels fets. La regulació d'artistes a la Rambla, la nova normativa de les estàtues i l'aplicació del Reglament dels músics de Ciutat Vella són, també, qüestions que ha supervisat aquesta Sindicatura.

Pel que fa a altres àmbits, aquesta Sindicatura ha estudiat l'ocupació de les zones de seguretat de l'entorn de les casernes de la Guàrdia Urbana per part dels vehicles particulars dels agents de la policia local.

L'ús comú i privatiu de l'espai públic i el dret dels ciutadans a utilitzar l'espai de la ciutat amb condicions d'objectivitat, imparcialitat i transparència són regulats pel Decret 336/1988, d'aprovació del Reglament dels ens local, i per la Llei 17/2009, sobre el lliure accés a les activitats de servei.

La normativa municipal referida a l'ús de l'espai públic està continguda bàsicament en l'Ordenança de les vies i els espais públics de Barcelona i en l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 365/2011. Llicència de vetlladors a la via pública.

La persona interessada va manifestar el seu desacord amb la denegació d'una llicència per instal·lar una terrassa de bar a la via pública, concretament a l'avinguda de Gaudí. Segons explicava, el seu establiment reunia les condicions establertes per obtenir-la però li havia estat denegada. La Sindicatura va sol·licitar informació de les mesures establertes quan les places de terrassa són limitades i hi ha diversos establiments que sol·liciten la llicència. L'Ajuntament va respondre que s'aplicava el Pla regulador de les autoritzacions de terrasses i vetlladors del Districte de l'Eixample i la normativa específica establerta per a l'avinguda de Gaudí. Aquesta expressava que, davant la saturació d'ocupació de la via pública, els vetlladors existents en vigor es mantindrien en les mateixes condicions en què van ser atorgats. Els responsables municipals consideraven que no hi havia arbitrarietat en l'aplicació de les normes ja que l'espai previst per als vetlladors estava ocupat i, si es produís una baixa, aquesta seria coberta per ordre de sol·licitud.

Aquesta Sindicatura va comunicar al Districte de l'Eixample que els criteris aplicats no garantien l'objectivitat i concurrència, ja que es limitaven els drets dels establiments que reunien les condicions per obtenir la llicència de terrassa. Les autoritzacions concedides a precari tenen un caràcter temporal. La seva concessió i pròrroga està supeditada a l'interès general, i en cap cas ha de comportar una reserva absoluta o pot considerar-se com a drets adquirits. La normativa de rang superior a l'aplicada en aquest cas preveu que la renovació tàcita no pot superar el termini de quatre anys i que, transcorregut aquest període, cal fer noves concessions. En aquest cas, des de l'any 2005, any en què es va aprovar la normativa específica, no hi ha hagut cap baixa i, per tant, no s'ha concedit cap nova llicència. Sembla clar que, un cop transcorregut el termini establert normativament i, donant-se la circumstància que hi ha altres peticions d'ocupació, hauria estat necessari fer una nova distribució de l'espai o bé un procés de concurrència. Més encara, tenint en compte que, després de l'entrada en vigor de la reforma de la Llei del tabac, tots els empresaris haurien de tenir la mateixa oportunitat de fer més rendibles els seus negocis.

Per tot això, la Sindicatura va estimar la queixa i va recomanar la modificació de la normativa que regula l'ocupació de l'avinguda de Gaudí per assegurar que es compleixen els principis d'objectivitat, equitat i concurrència.

Expedient núm. 211/2011.

Un músic que havia obtingut el carnet de participant en el programa de Música al carrer de Ciutat Vella va presentar una queixa de disconformitat amb la denegació de la renovació de l'acreditació. El carnet dóna dret a actuar en un emplaçament, que es decideix en el sorteig que quinzenalment es fa en un equipament municipal del Districte de Ciutat Vella. En consideració a la petició feta per la Sindicatura, l'Ajuntament va informar que des de l'any 2004, any en què es va iniciar el projecte de Música al carrer, el procés d'inscripció i renovació d'acreditacions inclou una entrevista personalitzada, en la qual s'informa de la normativa i de l'obligatorietat de participar en un mínim de dos sortejos anuals. Segons s'informava, el músic a qui corresponia la queixa no va complir aquest requisit i això va motivar la seva exclusió del projecte per a l'any 2011.

L'obligació expressada no estava recollida en la normativa, que havia estat actualitzada el mes de març de l'any 2010. Tanmateix, els responsables municipals van informar que havien inclòs aquest requisit en la normativa de l'any 2011. La Sindicatura va estimar la queixa i va declarar incorrecta l'actuació del Districte de Ciutat Vella ja que el requisit aplicat, que havia estat determinant per a l'exclusió de la persona interessada, no constava per escrit i l'Administració ha de regir-se pels principis d'objectivitat, transparència i sotmetiment a la llei i a les normes dictades. Per això, va

recomanar al Districte que reconsiderés la decisió presa i que es facilités a la persona interessada la renovació de l'acreditació sol·licitada. Al cap d'un temps, el Districte de Ciutat Vella va comunicar a aquesta Sindicatura que s'havia decidit atorgar la renovació del carnet al músic per a l'any 2012.

VALORACIÓ

La ciutat pertany a totes les persones que l'ocupen i l'Ajuntament ha de garantir que es respecten els drets dels ciutadans i que s'apliquen els principis de legalitat, objectivitat i imparcialitat en totes les qüestions en què intervé l'Administració local. Aquesta Sindicatura ha tractat reiteradament les irregularitats referides a l'ús de l'espai públic, ja sigui per un ús comú o privat. En una ciutat com Barcelona, que és densa i es caracteritza per la seva elevada activitat, la regulació de l'espai públic ha de respondre a uns criteris molt clars i és convenient que el component de discrecionalitat tingui el menor pes possible. En els informes anteriors, s'ha tractat àmpliament la regulació de les fires artesanals i la conveniència que s'estableixin uns criteris homogenis a la ciutat per a la concessió de llicències, sense menystenir els aspectes de singularitat que cada fira pugui comportar.

Aquest any, les queixes referides a les terrasses dels bars i restaurants han estat supervisades en diferents ocasions. En alguns casos perquè els sol·licitants de terrasses consideraven injusta la desestimació de la seva petició d'obtenir-la i, en altres ocasions, per les molèsties que generen les terrasses als vianants. En l'expedient de queixa referit anteriorment (núm. 365/2011), la Sindicatura va considerar que l'Ajuntament havia vulnerat greument els principis que han de regir la bona Administració. Davant la pluralitat de sol·licitants de llicències de terrasses, es va menystenir el dret d'aquests sol·licitants a participar en un procés de concurrència i, contràriament al que estableix la normativa, es va optar per donar preferència als establiments que ocupen l'espai públic des de fa anys. En l'expedient d'una altra queixa, la ciutadana afectada explicava que havia demanat una llicència de restaurant amb terrassa a l'Ajuntament i que, verbalment, el tècnic responsable del Districte corresponent li havia comunicat que no la hi concedirien perquè l'espai on el restaurant hauria d'instal·lar la seva terrassa estava ocupat per la terrassa de l'establiment adjacent, a qui havien concedit un privilegi. Cal tenir en compte que la normativa estableix que, amb caràcter general, les terrasses s'han instal·lar just al davant del bar o restaurant al qual pertanyen. La persona interessada va manifestar la seva perplexitat davant la desestimació verbal transmesa, i la Sindicatura està supervisant la qüestió.

La normativa d'àmbit estatal, autonòmic i local sobre l'ocupació de l'espai públic amb les terrasses es completa amb les instruccions dictades per l'Ajuntament i amb els plans reguladors de les autoritzacions de terrasses dels diferents districtes municipals. L'any 2008, l'Ajuntament s'havia proposat homogeneïtzar els criteris de concessió i inspecció de terrasses. A la pràctica continuen vigents els diferents plans dels districtes i tot just s'han iniciat els treballs per unificar els horaris de les terrasses situades en carrers fronterers entre diferents districtes, com és el cas del passeig Maragall, on conflueixen els districtes de Sant Martí, Sant Andreu, Horta-Guinardó i Nou Barris, i també a l'avinguda del Paral·lel, on conflueixen els districtes de Ciutat Vella, l'Eixample i Sants-Montjuïc.

L'incompliment de molts preceptes establerts en les normatives de terrasses va motivar que la Sindicatura sol·licités informació a l'Ajuntament del control exercit davant les

diferents il·legalitats detectades. En l'informe s'esmentaven alguns exemples concrets de terrasses que incompleixen. Les proteccions laterals o posteriors de les terrasses estan prohibides, també ho estan les jardineres amb elements vegetals artificials. La terrassa ha de deixar un espai lliure mínim per als vianants d'un metre i mig, i a les voreres de més de tres metres, no pot ocupar més de la meitat de l'amplada total; a més, en tots els casos l'espai de la terrassa ha d'estar senyalitzat al paviment.

L'Ajuntament va reconèixer que en alguns indrets de la ciutat s'estan produint incompliments que es controlen i es van corregint. Així mateix, va informar que l'any 2010 els Departaments de Llicències i Inspecció dels districtes municipals van iniciar 1.029 expedients i que l'any 2011 se n'havien iniciat 245 més.

La informació facilitada va posar en evidència que l'Ajuntament és conscient dels incompliments. Cal tenir en compte que, al gran ús habitual de les terrasses, motivat pel bon clima de què gaudeix la ciutat, cal sumar-hi el que prové de l'increment de terrasses arran de la prohibició de fumar dins els establiments. Per això, és raonable que sigui necessari trobar l'equilibri entre el dret dels establiments a vetllar pels seus interessos amb la clientela i el dels ciutadans a disposar d'un espai públic de qualitat. Atès que les terrasses ocupen l'espai públic destinat als vianants, és necessari tenir present que cal preservar aquest espai. La instrucció d'Alcaldia aprovada aquest any, relativa als elements urbans de la ciutat de Barcelona, fa referència a la sobredemanda que hi ha d'ocupació de la via pública. Per això, sorprèn la constatació que el nombre d'expedients iniciats l'any 2011 hagi disminuït percentualment respecte dels iniciats l'any 2010, ja que aquesta qüestió podria interpretar-se com una certa laxitud en el control d'aquests espais.

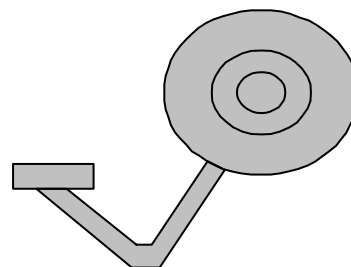
Aquesta Sindicatura ha pogut comprovar que, al cap de més d'un any, les irregularitats exposades a l'Ajuntament persisteixen. Aquest fet pot interpretar-se com una manca d'eficàcia de l'actuació municipal per posar fi a les infraccions en matèria d'ocupació de la via pública. Això repercuteix en la qualitat de l'espai públic i en el dret dels ciutadans a transitar amb confort i seguretat per l'espai destinat als vianants. Les normatives que regulen la convivència i l'ocupació de l'espai públic han de ser les mínimes necessàries per garantir la integració i la convivència cívica dels diferents usos de la ciutat, però està clar que s'han d'aplicar amb rigor per no fer caure en descrèdit i manca d'autoritat el Govern de la ciutat.

TÍTOL II
TÍTOL II
CAPÍTOL 2
SECCIÓ 2.4

A

CCESSIBILITAT

I MOBILITAT PERSONAL



Cada cop es pren més consciència que la societat està conformada per persones diverses i que aquestes tenen necessitats diferents segons el moment i la situació en què es troben. Dins aquesta diversitat hi ha persones que es poden trobar amb barreres que impedeixen la seva participació activa en la societat, per això l'Administració ha de vetllar perquè aquestes gaudeixin d'igualtat d'oportunitats, i eliminar les causes que ho dificulten, de manera que compleixi amb el mandat constitucional que reconeix la igualtat davant la llei sense que pugui prevaler cap discriminació, i que també estableix que els poders públics han de donar a les persones amb discapacitat l'atenció especialitzada i l'empareda especial que requereixin per gaudir dels seus drets.

Les persones amb discapacitat o diversitat funcional són un sector de població heterogeni que té en comú que, d'una manera o d'una altra, són creditors de garanties suplementàries per viure amb plenitud els drets o per participar en igualtat de condicions que la resta de ciutadans en la vida econòmica, social i cultural del país.

Al llarg dels anys, diverses normes legals han estat orientades en aquest sentit. Avui la norma més important que regeix aquestes polítiques a Espanya és la Llei 51/2003, d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal. La Llei s'inspira en els principis de vida independent, normalització, accessibilitat universal, disseny per a tothom, diàleg civil i transversalitat de les polítiques en matèria de discapacitat. Aquesta Llei queda reforçada amb la ratificació feta per Espanya, al novembre de 2007, de la Convenció Internacional sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat de les Nacions Unides.

L'Ajuntament de Barcelona, amb la subscripció de la declaració La ciutat i les persones amb disminució, l'any 1995, i la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la

Ciutat, l'any 2000, va assumir que les persones amb discapacitat han de gaudir d'una assistència municipal particular. Concretament els articles IV, XIV i XX diuen que els governs municipals han d'adoptar, en l'àmbit de les seves competències, les mesures tendents a l'adaptació dels espais urbans, dels edificis i serveis de tot tipus, i que també han de garantir la lliure mobilitat de les persones amb disminució per la ciutat, s' han d'adaptar els habitatges, els llocs de treball i de lleure, i que els transports públics han de ser accessibles a tothom".

En l'apartat d'accessibilitat i mobilitat personal, la síndica de greuges ha rebut 10 queixes.

S'ha realitzat també una intervenció d'ofici per aprofundir en les mesures que l'Ajuntament hauria de prendre per donar una resposta més eficient en el tema de la targeta d'aparcament de vehicles de persones amb disminució, i s'ha iniciat una altra intervenció d'ofici sobre el transport públic especial.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 222/2011, 401/2011, 896/2011 i 1021/2011. Servei públic de transport especial.

Al llarg de l'any, la Sindicatura ha rebut diverses queixes de persones titulars de la targeta blanca que dóna accés al servei públic de transport especial. En uns casos, els interessats es queixaven de la reducció del nombre de viatges, i en altres casos, manifestaven la impossibilitat d'accedir al servei, com una senyora que va indicar que seria millor que l'Ajuntament no creés expectatives, ja que feia quatre mesos que tenia la targeta blanca i encara no havia pogut gaudir del servei.

Segons va informar l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat, l'any 2011 s'ha mantingut el pressupost de 2010, de 5.328.118,43. euros i que aquest pressupost va augmentar un 30 % entre els anys 2008 i 2010, increment similar que també es va donar en el nombre d'usuaris. Tot i aquest augment hi ha una previsió de dèficit de l'ordre d'un milió tres-cents mil euros. A nivell de viatges realitzats i segons les dades facilitades a 1 de desembre de 2011, les persones titulars de la targeta blanca eren 7.917, i d'aquestes només 3.757 havien fet ús del servei, 423 del servei de viatges fixos amb una freqüència de 33 viatges al mes per usuari, i 3.330 del servei de viatges esporàdics, amb una freqüència de 8,4 viatges al mes per usuari.

Un anàlisi més acurat de les previsions dels viatges esporàdics d'aquest any 2011 ens dóna que l'11% dels usuaris havien concentrat el 45% dels viatges, amb una freqüència de viatges situada entre els 20 i els 100 viatges mensuals, i que el 44 % dels usuaris havien realitzat el 9 % dels viatges, amb una freqüència d' 1 a 4 viatges al mes; la resta d'usuaris havia realitzat entre 5 i 20 viatges mensuals.

L'informe indica, també que el nombre d'usuaris potencials amb dret al servei se situa en 26.941 persones i que l' increment de sol·licituds és d'un 11 % anual. En quant a la flota en aquests moments l'Ajuntament disposa de 21 microbusos i 43 taxis adaptats per aquest servei, amb un cost per trajecte de 21,11 i de 17,14 euros respectivament. Aquesta prestació, definida en l'article 2.2.5 de l'annex del Decret 284/1996, de 23 de juliol, de regulació del Sistema català de serveis socials, com un servei de suport als serveis socials d'atenció especialitzada per tal que les persones amb mobilitat reduïda puguin accedir a aquests serveis o a d'altres que permetin garantir la seva integració, no està garantida en la Cartera de serveis socials 2010-2011. A nivell estatal el Reial Decret 1514/2007, de 27 de novembre, indica que aquest és un servei que es concep expressament per transportar ciutadans amb discapacitats greus, que no puguin o no vulguin utilitzar els serveis de transport ordinari.

Ens troben, doncs, per una banda amb un servei que està poc regulat, amb un cost elevat però sense garanties pressupostàries i amb una demanda que augmenta significativament i que seguirà augmentant de manera important, ja que actualment les persones que podrien ser titulars la targeta blanca es de 26.941. Per l'altra banda, l'anàlisi de les queixes ha permet comprovar que el servei està col·lapsat, que no pot donar resposta a les expectatives dels ciutadans titulars de la targeta blanca i que hi ha una manca d'equitat en el seu accés.

Per tot això la síndica ha recomanat a l'Ajuntament que actualitzi, ampliï i completi l'estudi d'aquest servei que va portar a terme l'IMPD l'any 2009 i que aprofundeixi en les possibles alternatives existents, per tal d'assegurar la seva eficiència i equitat.

Expedients núm. 204/2011, 222/2011, 331/2011, 429/2011 i 571/2011: Targeta d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat.

Les queixes referents a les targetes d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat han estat centrades, bàsicament, en el termini de lliurament de la targeta, tot i que els ciutadans també s'han queixat per haver de presentar a l'Ajuntament una documentació que ja està en poder de l'Administració, com és el certificat de disminució, i han manifestat la seva disconformitat pels expedients sancionadors de circulació que els ha obert l'Ajuntament per aparcar en un xamfrà o en una zona blava i no tenir el tiquet corresponent, entre d'altres.

Pel que fa a les queixes derivades de les sancions de circulació per aparcament, només s'han estimat aquelles queixes en què l'Ajuntament ha sobrepassat el termini normatiu de lliurament de quatre mesos que estableix l'article 7.4 del Decret 97/2002, de 5 de març, sobre la targeta d'aparcament.

Respecte a la presentació del certificat de disminució, tot i que la normativa ho indica, s'està incomplint el dret dels ciutadans a no haver d'aportar les dades o els documents que estiguin en poder de les administracions públiques o dels quals aquestes puguin disposar, tal com queda recollit en els articles 22 i 25 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost.

Pel que fa a les queixes derivades de les sancions de circulació per aparcament, la casuística és diversa, hi ha situacions en què s'ha pogut comprovar que la queixa estava justificada ja que la persona gaudia dels drets que atorga la targeta d'aparcament, com és el cas d'un ciutadà que el van multar quan estava aparcant en la plaça que té reservada com a titular conductor; en aquest cas, els serveis municipals van anul·lar la multa, però, en altres casos l'interessat tenia la targeta d'aparcament caducada o bé no la portava a la part frontal del parabrises, com estableix l'article 33 de l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles, i llavors la sanció estava normativament justificada. En els casos en què s'ha pogut comprovar que el titular de la targeta d'aparcament caducada feia ja mesos que n'havia demanat la renovació, s'ha estimat en part la queixa ja que, si bé els serveis municipals han actuat segons la normativa quant al procediment seguit, s'ha valorat que una bona Administració hauria d'haver resolt la renovació de la targeta amb major celeritat i s'ha recomanat a l'Ajuntament que actuï segons els principis d'eficiència, simplificació i racionalitat administrativa.

91

VALORACIÓ

L'Ajuntament de Barcelona ha estat pioner a portar a terme polítiques per avançar cap a la integració plena de les persones amb discapacitat en la societat promovent polítiques d'accessibilitat i disseny per a tothom, per tal que aquestes puguin desenvolupar d'una manera autònoma les activitats de la vida diària i disposar de les mateixes oportunitats que la resta de ciutadans. Des de l'any 2007 tota la xarxa d'autobusos està adaptada i actualment el 83,5 % de les estacions de metro de TMB disposen d'ascensor i d'entrada accessible, així com el 86 % de les estacions disposen de gap adaptat en les andanes. El servei públic de transport especial ha augmentat el nombre de serveis, i també ha augmentat significativament el nombre de persones titulars de la targeta d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat. Tot i això, encara hi ha moltes coses a millorar, com, per exemple, s'ha de finalitzar el Pla d'adaptació de les parades d'autobús, el canvi del semàfors acústics, etcètera, per poder parlar d'una ciutat on les persones amb discapacitat gaudeixen de les mateixes oportunitats que la resta de ciutadans.

De les queixes sobre problemes d'accessibilitat, volem ressaltar els problemes d'accessibilitat de les il·letes o encreuaments de carrer per creuar grans avingudes, com els que hi ha a la plaça Espanya, la Diagonal, el passeig de Gràcia, etcètera, ja que representen un problema de seguretat per a les persones amb discapacitat visual, ja que aquests espais es troben al mateix nivell de la calçada i no tenen cap paviment tàctil diferenciat. Manquen, doncs, uns criteris unificats perquè aquests problemes no es

produeixin; pel que fa a aquesta problemàtica, la Sindicatura està pendent de rebre un informe sol·licitat a la Direcció de Mobilitat el mes de març de 2011.

També hem d'advertir l'Ajuntament que no és admissible que encara no s'hagi solucionat el problema d'accessibilitat ocasionat per l'aparcament de bicicletes ubicat a la vorera del carrer Gegant, que barra el pas als vianants i obliga les persones amb mobilitat reduïda que volen accedir a la plaça Sant Miquel a fer el recorregut per la calçada. Aquestes situacions, entre d'altres, són un indicatiu que encara queda molt per fer perquè el disseny de la ciutat sigui un disseny per a tothom.

Per altra banda, aquest any s'han pogut constatar els problemes que ha ocasionat el tipus de paviment utilitzat per senyalitzar les parades dels autobusos. Aquests camins són una de les mesures previstes en el Reial decret 1544/2007, de 23 de novembre, que regula les condicions bàsiques d'accessibilitat i no-discriminació per a la utilització del transport per a les persones amb discapacitat, però aquesta institució ja havia denunciat, en l'informe del 2010, que era més que qüestionable la qualitat de l'actuació dels serveis municipals en aquest aspecte i advertia del perill que representaven les bandes de goma utilitzades ja que es desenganxaven del paviment original. Aquest any, el govern municipal ha hagut de dedicar un pressupost extraordinari per retirar les bandes rugoses de goma que ja s'havien desenganxat, i ho anirà fent progressivament i segons la necessitat, tenint en compte el cost econòmic que representa. Per això es demana a l'Ajuntament que totes les actuacions que porti a terme tinguin garanties de seguretat, per tal d'evitar un sobrecost innecessari.

Pel que fa al servei públic de transport especial, la síndica valora l'esforç pressupostari que ha fet l'Ajuntament en relació amb aquest servei, però, al mateix temps veu la necessitat de replantejar en profunditat la seva gestió, ja que els ciutadans tenen dret a uns serveis de qualitat. En el context actual les possibilitats d'un augment pressupostari per cobrir la demanda existent és molt limitat ja que no és un servei garantit i en canvi el potencial de persones que en poden tenir dret creix significativament. Actualment els titulars de la targeta blanca que dóna dret al servei no arriben al 30% dels possibles beneficiaris, i de les 7.917 persones que en són titulars, només n'havien fet ús el 47,45 %, segons la previsió de tancament de l'any 2011, i en canvi 164 persones es trobaven en llista d'espera per accedir a viatges fixos i un total de 10.130 viatges esporàdics no havien estat atesos per manca de pressupost.

Per altra banda, el fet que quasi la meitat dels viatges es concentrin en un nombre limitat d'usuaris, que més del 4% del total de viatges no s'hagin pogut realitzar per incompareixença dels sol·licitants i que del total del viatges esporàdics el 5% hagin estat anul·lat pels usuaris, ha de fer replantejar a l'Ajuntament la normativa d'ús del servei per aconseguir que la distribució dels viatges sigui més equitativa i eficaç.

Aquesta és una tasca complexa, ja que són molts els elements que s'han de valorar, per una banda s'haurien de tenir en compte les característiques personals i socials de les persones titulars de la targeta blanca, així com la distribució del nombre de serveis fixos i esporàdics que es concedeixen per persona, i per l'altra s'haurien d'establir prioritats i també caldria un estudi en profunditat dels itineraris que es fan amb l'objectiu de millorar-los i rentabilitzar-los al màxim i analitzar la necessitat de tenir un major nombre de microbusos per atendre un major nombre de persones amb un cost més reduït. Però, davant la situació descrita, manca d'equitat en la distribució dels viatges, demanda creixent, dèficit acumulat, crisi econòmica i absència de garanties pressupostàries, la

síndica valora que l'Ajuntament ha d'abordar d'una manera immediata i global la gestió del servei públic de transport especial tenint en compte els criteris d'objectivitat, transparència, eficiència i participació ciutadana, i ha de replantejar els criteris d'atorgament per assegurar que el seu accés sigui el més just i democràtic possible.

També demana la síndica a l'Ajuntament que actuï amb criteris d'eficiència i celeritat, en la tramitació de la targeta d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat, establerta en la Llei 20/1991 de promoció de l'accessibilitat i de supressió de barreres arquitectòniques. Les persones amb mobilitat reduïda es troben en una situació de desavantatge en l'accés en condicions d'igualtat als espais i als serveis comunitaris, i aquesta targeta té per objectiu facilitar el desplaçament de les persones amb problemes de mobilitat i contribuir a fer efectius els seus drets de participació i d'igualtat d'oportunitats.

Actualment aquest títol està regulat pel Decret 97/202 que dona als ajuntaments la competència per a la seva tramitació i estableix els criteris que han de complir les persones per tenir dret a la targeta, els drets que garanteix i els procediments per a la seva obtenció, així com les mesures que han d'adoptar els ens locals. Hi ha dues modalitats de targeta, una per a les persones conductores i una altra per les persones no conductores; quant a la documentació, cal aportar el certificat de disminució i el carnet de conduir. La caducitat d'aquest títol és de deu anys i el termini màxim d'atorgament de quatre mesos. L'Ordenança municipal de 21 de maig de 2002 recull les condicions de la targeta d'aparcament i estableix el procediment de tramitació.

Els problemes detectats en l'anàlisi de les queixes han motivat una intervenció d'ofici de la síndica, i l'informe corresponent indica que l'Ajuntament, en aquests moments, no estaria aplicant els criteris de bona Administració que estableix la Llei 26/2010 de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, en la tramitació de les targetes d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat, tot i que hem d'indicar que en la majoria de queixes se segueix el procediment establert en l'Ordenança municipal indicada. Per altra banda, també s'ha detectat que alguns familiars de persones amb discapacitat no conductores utilitzen fraudulentament la targeta d'aparcament en benefici propi, i que es fan falsificacions d'aquest títol per gaudir dels seus avantatges.

Analitzant el circuit establert, veiem que hi intervenen dos ens municipals, la Direcció de Serveis de Mobilitat (DSM) i l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat (IMPD). La DSM tramita el corresponent decret, encarrega l'emissió de la targeta i la lliura personalment als seus titulars, mentre que l'IMPD fa tasques de suport administratiu a la DSM, perquè l'Ajuntament pugui lliurar la targeta en el termini normatiu establert. Si bé és cert que, tal com es gestionen actualment aquest títol i els recursos disponibles en la DSM, aquesta no pot assumir la gestió de la targeta i complir amb el termini de lliurament, no és menys cert que és irracional que intervingui un altre ens municipal, si com hem vist no aporta cap valor afegit al procés. La simplificació i racionalitat administrativa, que indica l'article 34 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, demana que l'Ajuntament prengui les mesures necessàries perquè sigui únicament un ens administratiu el que gestioni la targeta d'aparcament.

Per altra banda, el servei que dona l'Ajuntament trenca el principi d'eficiència de l'Administració per excés d'intervencionisme, ja que no sempre garanteix el termini

93

normatiu de lliurament de la targeta i en els casos en què el garanteix exhaureix al màxim el termini. Des de la Sindicatura es considera que una bona gestió d'aquest títol permetria lliurar la targeta d'una manera quasi immediata, tal com, en aquests moments, ja s'està fent a la comunitat d'Andalusia, que ha establert "el servei de resposta immediata" i lliura la targeta en un termini màxim de dos dies si el sol·licitant compleix tots els requisits.

Quant a la documentació, l'Ajuntament demana a l'interessat el certificat de disminució expedit per la Generalitat i el carnet de conduir si la persona és conductora. Creiem que hi ha una contradicció entre el que estableix la normativa i els drets que confereix la Llei de procediment de les administracions públiques de Catalunya, ja que en els articles 22 i 25 estableix el dret dels ciutadans a no aportar les dades o els documents que estiguin en poder de les administracions públiques o dels quals aquestes puguin disposar. Segons aquesta Llei i també segons els drets dels ciutadans recollits en la Carta de Ciutadania, l'interessat hauria d'estar eximit d'aportar aquesta documentació perquè l'Ajuntament la podria comprovar telemàticament segons preveu la normativa.

En la renovació de les targetes es demana la mateixa documentació que per adquirir el títol per primera vegada, encara que no hagin variat les circumstàncies inicials. En aquests casos, l'Administració no estaria complint amb els articles 33 i 34 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, que estableixen els principis d'intervenció mínima i simplificació administrativa. Per a la renovació de la targeta només seria necessari una comunicació prèvia de l'interessat, acompanyada, si és necessari, d'una declaració responsable, tal com es recull en els articles 35 i 36 de la Llei de procediment administratiu de Catalunya i s'estableix ja per a l'inici de certes activitats.

I finalment respecte al frau i les falsificacions que es produeixen, l'Ajuntament podria limitar la caducitat del títol als titulars no conductors a partir d'una determinada edat, tal com es recull en l'article 8.1 del Decret 97/2002, de 5 de març. Aquesta mesura contribuiria a portar un major control de les targetes en circulació, ja que en l'actualitat no tots els familiars retornen la targeta quan la persona titular mor. I s'hauria d'incorporar algun distintiu que en dificultés la falsificació.

Capítol 3. BONA ADMINISTRACIÓ



1. PARTICIPACIÓ CIUTADANA I ATENCIÓ AL PÚBLIC
2. PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS
3. ACTIVITAT ECONÒMICA
4. LLICÈNCIES I TRIBUTS
5. TREBALL I FUNCIO PÚBLICA

95

La bona Administració que el ciutadà espera i per la qual la Sindicatura de Greuges treballa és la que, a més de complir estrictament les normes del dret administratiu, és proactiva i sensible als interessos dels ciutadans.

Predicar la necessitat que l'Administració sigui bona en qualitat tècnica i en sensibilitat humana és el mateix que demana la Constitució quan diu que cal prendre la iniciativa per solucionar els problemes de la gent, promoure condicions i remoure obstacles davant la problemàtica de les ciutats.

Té dimensió humana l'Administració que es posa al nivell del ciutadà, i una de les situacions més importants i més valorades pel ciutadà i que més ennobleixen l'actuació municipal és l'actuació d'ofici, des d'obrir un expedient de responsabilitat patrimonial

davant un accident o un error, fins a comunicar al ciutadà de forma personalitzada i d'una manera intel·ligible l'inici o la revisió d'un expedient que l'afecta.

Desitja la síndica de greuges com a qualsevol persona que l'Administració municipal sigui bona en el mateix sentit que el diccionari defineix el terme *bona*: "Que excel·leix en el seu gènere, que posseeix en alt grau les qualitats desitjables". Perquè el que és desitjable per al ciutadà és senzillament que l'escoltin, l'entenguin, li raonin les respostes, li fonamentin les decisions, i així pugui valorar si són a dreta llei, i també que el tractin amb consideració i justícia, que l'orientin en el laberint obligat dels procediments administratius i, en definitiva, que els seus interlocutors públics, a més de justos i eficients, siguin humans.

S'han d'utilitzar màquines per agilitar la feina burocràtica, però darrere les màquines ha d'haver-hi persones que sentin els problemes de les persones.

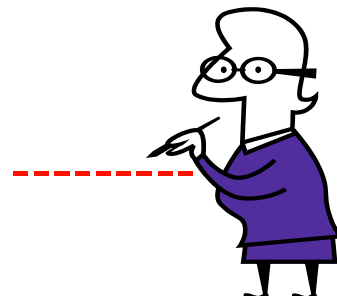
Un pas endavant per aconseguir tenir una bona Administració i de qualitat el fa la Llei 26/2010, de règim jurídic i procediment de les administracions catalanes, amb el reconeixement ampli del dret a la bona Administració, ja incorporat en el nou Estatut d'autonomia de Catalunya. Aquest dret inclou (art. 22):

- El dret que l'actuació administrativa sigui proporcional a la finalitat perseguida.
- El dret a participar en la presa de decisions i, especialment, el dret d'audiència i el dret a presentar al·legacions en qualsevol fase del procediment administratiu, d'acord amb el que estableix la normativa aplicable.
- El dret que les decisions de les administracions públiques estiguin motivades, en els supòsits establerts legalment, amb una referència succinta als fets i als fonaments jurídics, amb la identificació de les normes aplicables i amb la indicació del règim de recursos que escaigui.
- El dret a obtenir una resolució expressa i que se'ls notifiqui dins el termini legalment establert.
- El dret a no haver d'aportar les dades o els documents que ja estiguin en poder de les administracions públiques o dels quals aquestes puguin disposar.
- El dret a conèixer en qualsevol moment l'estat de tramitació dels procediments en què són persones interessades.

En les matèries que tracta aquest capítol la síndica de greuges ha rebut 206 queixes.

TÍTOL II
CAPÍTOL 3
SECCIÓ 3.1

PARTICIPACIÓ CIUTADANA I ATENCIÓ AL PÚBLIC



A. ATENCIÓ AL PÚBLIC
B. PARTICIPACIÓ CIUTADANA

En aquest cinquè aniversari de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), que va ser ratificat i defensat pel poble de Catalunya, és necessari recordar que el mateix Estatut és l'eina màxima de promoció de la participació ciutadana; així, diu que (art. 29) els ciutadans i les ciutadanes tenen dret a participar en condicions d'igualtat en els afers públics, d'una manera directa o bé per mitjà de representants, que tenen dret a participar, directament o per mitjà d'entitats associatives, en el procés d'elaboració de les lleis, i que, pel que fa a altres àmbits, que aquí també interessen, totes les persones tenen dret a dirigir peticions i a plantejar queixes a les institucions i administracions públiques en matèries de les competències respectives.

97

En la secció d'atenció i participació ciutadana, la síndica va rebre 70 queixes durant l'any 2011.

A. ATENCIÓ AL PÚBLIC

En aquest apartat s'inclouen les queixes referents a l'atenció a les oficines d'atenció al ciutadà, (OAC), les informacions que dona el 010 i les respostes que els ciutadans reben del sistema electrònic de queixes i suggeriments.

Les queixes s'han centrat, un any més, en la demora per a la concessió o denegació d'una tramitació, pel temps d'espera a les OAC per registrar un document, perquè no queda clarament reflectit el motiu de la queixa o demanda en l'aplicatiu que utilitzen els treballadors de l'OAC per donar entrada als escrits que els ciutadans adrecen als òrgans municipals, per la informació i el preu del 010, etcètera. Ressaltem aquest any, però, les queixes rebudes sobre l'horari i atenció a les OAC, i sobre el sistema electrònic de queixes i suggeriments IRIS, per la manca de resolució als temes plantejats i per unes respostes massa estereotipades. Aquestes queixes tenen a veure, bàsicament, amb

problemes de neteja i manteniment de la ciutat. En tres ocasions les queixes es van referir a l'idioma d'informació escrita als senyals de trànsit.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 812/2010, 288/2011 i 351/2011. Incompliment per part de l'Ajuntament de la norma de senyalització establerta en la Llei de trànsit i circulació de vehicles de motor i seguretat viària (LTVM).

Aquest any s'ha tancat tres queixes que feien referència a la informació complementària que porten alguns senyals de trànsit i que només està en català. Els ciutadans que han presentat les queixes han sol·licitat empara a la síndica perquè l'Ajuntament havia desestimat les seves al·legacions i els recursos presentats contra les denúncies que, per una infracció de l'Ordenança de circulació per aparcament, els havia posat l'Administració. Els ciutadans no negaven haver comès les infraccions que se'ls imputaven, ni tampoc deien que els senyals de prohibit aparcar fossin intel·ligibles, sinó que, únicament, al·legaven que el text no estava escrit en castellà, i entenien que l'Ajuntament estava incomplint l'article 56 de la Llei de trànsit i circulació de vehicles de motor i seguretat viària, que indica que els senyals de trànsit s'han d'expressar almenys en l'idioma oficial de l'Estat, i l'article 138 del Reglament general de circulació, que estableix que les indicacions escrites que acompanyin els panells de senyalització de les vies públiques han de figurar en l'idioma castellà, i, a més, en la llengua oficial de la comunitat autònoma reconeguda en el seu Estatut d'autonomia.

Un cop analitzades les queixes i estudiat l'informe de la Direcció de Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Barcelona, que va demanar la Sindicatura per aprofundir en els elements jurídics d'aquests casos, la síndica va desestimar les queixes ja que no va trobar cap situació d'indefensió ni de discriminació, perquè els senyals eren clars i entenedors i perfectament expressius de la norma, i la concreció del significat dels senyals mitjançant una inscripció només en català és un accessori prescindible, i no és lògic pretendre que la norma sigui nul·la per estar en l'idioma oficial de la comunitat autònoma.

La síndica va basar la seva decisió en el fet que les normes s'han d'interpretar atenent la realitat social del temps en què han de ser aplicades i, fonamentalment, tenint en compte el seu esperit i finalitat, tal com estableix l'article 3 del Codi civil espanyol, ja que una interpretació literalista pot portar a l'absurd de dificultar la comprensió dels indicadors per la complicació bilingüe dels panells.

L'article 3 de la nostra Constitució proclama la riquesa de les diferents modalitats lingüístiques d'Espanya i estableix que és un patrimoni cultural que ha de ser objecte d'especial respecte i protecció. A més, la Llei orgànica que aprova l'Estatut d'autonomia de Catalunya avala l'ús de la llengua catalana més enllà de la lectura literal de la LTVM, ja que estableix que el català és la llengua oficial de Catalunya i d'ús normal de les administracions, tal com estableix l'article 6 de l'Estatut d'autonomia, i també ho indica la Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juny de 2010, que, tot i que anul·la el mot "preferent" de l'article 6.1 de l'Estatut, no modifica cap llei anterior i segueix afirmant que el català és la llengua d'ús normal de les administracions catalanes. En l'Administració local, el foment de l'ús social de la llengua catalana, sense generar indefensió ni discriminació, queda recollit en l'article 4 de la Carta Municipal de Barcelona i en el Reglament d'ús de la llengua catalana de l'Ajuntament de Barcelona, aprovat el 5 de febrer de 2010.

Expedient núm. 809/2011. Horari d'atenció al públic en una OAC.

Segons la informació que dona el 010, i que figura a la pàgina web de l'Ajuntament, l'horari de les OAC és de 8.30 a 14.30 hores els dilluns, dimarts, dimecres i divendres, i de 8.30 a 20 hores els dijous. També s'indica, en l'apartat d'observacions, que els dijous el darrer número es dona a les 19.30 hores. Tot i això, una OAC no va atendre una ciutadana que va arribar a les 13.50 hores, i la resposta de l'Ajuntament a la queixa que va presentar aquesta indicava que "malgrat existir un horari establert, a vegades la previsió de tancament supera l'horari previst i no permet l'atenció de nous ciutadans", no va satisfer les expectatives de la interessada.

La síndica va estimar la queixa i va valorar que la resposta de l'Ajuntament no justificava l'atenció rebuda sinó que trencava el principi de confiança legítima establert en la Llei de procediment administratiu comú, i recollit també en la Carta de Ciutadania, ja que la interessada havia arribat dins l'horari establert, i per tant tenia el dret de ser atesa. En la valoració també s'indicava que, si bé l'Administració ha d'assegurar l'efectivitat de l'horari dels treballadors, aquest dret no pot entrar en col·lisió amb el dret de la ciutadania a una bona Administració. Per això, va advertir l'Ajuntament que l'horari efectiu d'atenció al públic de les OAC havia de coincidir amb l'hora que es divulga, ja que

d'altra manera s'estaria davant uns horaris arbitraris i la ciutadania no podria confiar en la informació que dóna l'Administració.

Expedient núm. 270/2011. Sistema electrònic de queixes i suggeriments (IRIS).

Un ciutadà, titular de la targeta d'aparcament per a persones amb discapacitat, va manifestar la seva disconformitat amb les respostes a dues informacions que havia demanat a través del Servei d'Atenció al Ciutadà en Línia. En una demanda, el ciutadà volia conèixer el motiu pel qual havia estat sancionat, quan tenia el cotxe correctament aparcant a la plaça d'aparcament que té reservada. L'Ajuntament li va respondre que el motiu de la denúncia era per manca de comprovant horari.

En la segona demanda, el ciutadà volia conèixer si hi havia hagut canvis en la permissivitat d'aparcament a què dóna dret la targeta d'aparcament, i la resposta de l'Ajuntament no feia cap referència al canvi o no de criteris que demanava l'interessat, però en canvi enumerava les obligacions dels titulars de les targetes d'aparcament de vehicles de persones amb discapacitat. En aquesta ocasió, l'interessat havia estat sancionat per aparcar en un xamfrà.

Posteriorment les dues sancions li van ser retirades pels serveis municipals corresponents després d'haver presentat al·legacions.

La síndica va valorar que, en aquests casos, l'atenció al ciutadà no havia complert amb els objectius de qualitat dels serveis públics, ja que les respostes donades no es corresponien amb la informació que l'interessat havia sol·licitat i demostraven que en cap moment l'òrgan corresponent havia valorat les manifestacions del ciutadà ni havia donat cap credibilitat al que exposava i que en la resposta va prevaldre l'autoritat de l'agent denunciador.

VALORACIÓ

En aquests casos de la llengua utilitzada en els senyals de trànsit, la decisió de la síndica està basada, doncs, en una interpretació teleològica de les normes que cerca la seva conjugació harmònica dins el marc constitucional, tal com recull també l'informe dels Serveis Jurídics de l'Ajuntament, i, si els pictogrames són prou evidents i no generen indefensió ni discriminació, el text complementari no pot ser considerat causa d'exoneració de l'obligació de complir les normes de trànsit.

La norma de la legislació de trànsit té la finalitat que els senyals siguin intel·ligibles per a tots els espanyols, i per l'enorme importància que té aquí que la comunicació sigui eficaç, independentment de la llengua que es parli en el territori en qüestió, la comunicació s'estableix mitjançant pictogrames. Si aquests van acompanyats o no d'un text, és una qüestió supèrflua, ja que el pictograma per si sol és o ha de ser suficientment clar sobre allò que vol comunicar. Així, el text dels senyals no és una finalitat en si mateix sinó un suport a la seguretat viària i a la garantia jurídica que no genera indefensió. La comunicació ha de complir sempre el seu objectiu, és a dir, ha de transmetre aquella idea, coneixement, etcètera, que volem sense que pugui haver-hi cap mena de confusió.

Per altra banda, els ciutadans han de reconèixer la riquesa cultural de les llengües; conèixer i poder expressar-se en més d'una llengua no va en detriment de cap altra, al contrari, enriqueix la persona que les utilitza ja que li permet aprofundir en altres realitats, i ampliar el seu àmbit de comunicació i assaborir els matisos del lèxic, de les expressions, etcètera.

De tota manera, aquesta Sindicatura considera que cal evitar i prevenir tot tipus d'indefensió, tant als espanyols que no resideixen a Catalunya com als estrangers que circulen per la ciutat, i per això indica que fóra convenient que la informació complementària dels senyals es fes també mitjançant símbols expressius col·locats a la

mateixa placa, per superar la barrera del text, i que, quan sigui necessari el llenguatge, es faci servir, a més de la llengua pròpia, el castellà.

En el cas de les OAC, aquesta Sindicatura ja ha expressat en diverses ocasions la importància que tenen les oficines d'informació i atenció a la ciutadania, ja que són la porta d'entrada als serveis municipals i tenen com a finalitat que els ciutadans puguin conèixer els seus drets i obligacions. En una Administració tan complexa com la de Barcelona, aquestes oficines compleixen una funció molt important d'informació i assessorament dels tràmits municipals, i d'accés als diferents serveis públics, per això s'ha de garantir una atenció de qualitat. Quan una persona s'ha d'esperar per enregistrar un document o per a la concessió d'una tramitació, o bé si no és atesa en l'horari establert, se li està causant un perjudici que, en alguns casos, pot ser important; així doncs, l'Ajuntament està incomplint amb la seva obligació de garantir el dret dels ciutadans a una bona Administració.

El ciutadà també té dret que en els registres administratius informatitzats s'anoti d'una manera fidedigna la demanda de l'interessat, ja que d'altra manera s'estaria incomplint l'article 41.2 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment. En aquest sentit, hem pogut comprovar que, en l'aplicatiu informàtic que utilitzen els treballadors de les OAC per donar entrada als escrits que els ciutadans adrecen als òrgans municipals, no es pot reflectir, moltes vegades, el problema real que expressa l'interessat i això provoca una insatisfacció en la resposta que es dona al ciutadà i una manca de resolució al problema plantejat, com és el cas del ciutadà que va anar a denunciar al districte que hi havia una plaga de mosquits i rates a l'immoble on vivia i en l'apartat corresponent de l'aplicatiu on s'havien d'especificar els fets denunciats va constar "està patint molèsties/Provocades per la convivència diària/Animals".

Per altra banda i pel que fa a l'atenció al ciutadà en línia (sistema IRIS), que va posar en marxa l'Ajuntament l'any 2005, hem de continuar insistint en la necessitat d'augmentar la qualitat de les respostes. No es pot demanar la participació de la ciutadania si les respostes que reben són estereotipades i no garanteixen el dret dels interessats a l'eficàcia, la confiança legítima i la imparcialitat, que estableix la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

La finalitat del sistema IRIS és la realització del dret dels ciutadans a comunicar-se amb les administracions públiques a través de mitjans electrònics, però la seva efectivitat dependrà del fet que les respostes passin a ser una solució al problema que plantegen. Les respostes estandarditzades, com les que hem analitzat, trenquen la confiança de la ciutadania respecte de la protecció que aquesta espera de l'Administració sobre els seus drets. Per altra banda, s'hauria d'evitar allargar el temps de resposta més enllà del que indica la normativa, com en l'expedient núm. 344/2011, en què la ciutadana va trigar tres mesos a rebre la resposta, després d'haver intervingut la Sindicatura. Casos com aquest es produeixen bàsicament quan la demanda no arriba en primer lloc al departament o districte corresponent.

Finalment, cal indicar que el nombre d'assessoraments d'aquest apartat ha estat centrat, majoritàriament, en els procediments administratius que han de seguir els interessats per presentar una queixa o una petició a l'Ajuntament. Sovint els ciutadans se senten desorientats sobre quin és el circuit més eficient i demanen assessorament a aquesta institució; altres vegades els interessats vénen a la Sindicatura a queixar-se directament

dels serveis municipals sense haver tramitat prèviament la demanda a l'Ajuntament, i aleshores se'ls dona l'orientació pertinent.

B. PARTICIPACIÓ CIUTADANA

Les normes municipals reguladores de la participació ciutadana de novembre de 2002 defineixen el model actual de participació a l'Ajuntament de Barcelona. Estan establertes d'acord amb les directrius de la Llei de la Carta Municipal i han estat complementades darrerament amb les del Consell de Barri.

La Carta aprofundeix en els mecanismes de participació ciutadana, reforça la pràctica democràtica i estimula la cooperació entre l'Ajuntament i el moviment associatiu i els agents socials, com a factor de progrés i de cohesió.

El dret de la ciutadania a intervenir en els assumptes públics és un element bàsic de la democràcia reconegut en la Constitució espanyola i ratificat en l'Estatut d'autonomia de Catalunya. En paral·lel, la Unió Europea també impulsa la incorporació de la participació ciutadana en el disseny i l'execució de polítiques públiques, per exemple, en la Directiva 2003/35/CE del Parlament i del Consell Europeu s'estableix d'una manera obligatòria la participació en l'elaboració de plans i programes amb impacte ambiental. Així, la democràcia representativa és el sistema amb què ens hem dotat per legitimar el Govern i les seves decisions, però aquesta democràcia representativa necessita de la participació de la ciutadania en les polítiques públiques, perquè aquestes siguin eficaces i connectin amb les preocupacions i les necessitats de la societat.

101

Pel que fa a les ciutats, si bé sempre han estat un gresol de cultures, la complexitat de la societat actual fa que actualment coincideixin a la ciutat persones i col·lectius amb diferents i diverses necessitats i sensibilitats. Per respondre a aquesta diversitat social, els governs locals requereixen la implicació de la ciutadania en la creació i definició de les polítiques en un marc de coparticipació i responsabilitat.

El títol IV de la Carta Municipal de Barcelona regulal els principis generals de la participació ciutadana a la ciutat i opta per una democràcia participativa que es concreta en les normes municipals reguladores de la participació ciutadana i de funcionament dels districtes, de novembre de 2002, modificades el 2 d'octubre de 2009, per regular els consells de barri. El Consell de Ciutat, creat al març de 2004, és el màxim òrgan consultiu i de participació ciutadana que figura en l'article 36 de la Carta Municipal i en l'article 14 de les Normes reguladores de participació.

Els articles 8 i 9 de la "Carta de Ciutadania. Carta de drets i deures de Barcelona", aprovada el 17 de desembre de 2010, i en la qual va participar aquesta Sindicatura, estableixen també els drets de participació de la ciutadania en la vida política i en els afers municipals, i obliguen l'Administració municipal a garantir l'existència de procediments i òrgans adients per fer efectiva la participació de totes les persones en l'àmbit del municipi en el seu conjunt i també en els districtes i barris.

Les queixes que s'han formalitzat en aquest apartat tracten dels canvis d'assignació dels locals electorals i del procés de les eleccions dels representants de persones amb discapacitat al Consell Rector de l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat, que per la seva importància passem a comentar. Per altra banda, algunes entitats s'han manifestat sobre la dificultat de participar per la multiplicitat d'òrgans existents a l'Ajuntament; no s'ha formalitzat, però, cap queixa en aquest sentit. Finalment volem fer esment, en aquest apartat, dels assessoraments realitzats als ciutadans sobre com participar en els afers municipals i el circuit a seguir.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 426/2011. Eleccions a representants al Consell Rector de l'IMPD.

El dia 2 d'abril de 2011 van tenir lloc les eleccions per nomenar els representants de les persones amb discapacitat al Consell Rector de l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat (IMPD), i la Sindicatura ha tingut l'oportunitat d'estudiar el sistema d'eleccions dels representats arran d'una queixa en què s'indicava que no es donaven les condicions necessàries per assegurar la igualtat d'oportunitats i la participació de tot el col·lectiu. Entre altres qüestions, en la queixa s'indicava que només es podien presentar a les eleccions les persones que estaven inscrites en la base de dades de l'IMPD, i que aquestes representaven menys de la quarta part del col·lectiu de persones amb discapacitat física de Barcelona. També es qüestionava el procés de les eleccions i la representativitat dels candidats, ja que només havia votat l'1,72 % del col·lectiu de persones amb discapacitat física empadronades a Barcelona, i s'indicava que la votació per correu postal no oferia garanties, ja que no era necessària la presència de la persona interessada a l'oficina de correus per ser identificada a l'hora d'emetre el vot.

Tot i que no és preceptiu figurar en la base de dades de l'IMPD perquè una persona amb discapacitat pugui presentar-se com a candidat a representant al Consell Rector, ni tampoc per poder votar, les persones que no figuren en la base de dades no reben la informació de les eleccions per correu postal. Aquest fet, que afecta aproximadament el 75 % de les persones amb discapacitat física de Barcelona (ja que en la base dades només figura un 24,80 % del col·lectiu), representa la vulneració del dret a la igualtat d'oportunitats i evidentment deslegitima un procés electoral i també la representativitat dels candidats al Consell Rector, si aquest procés pretén ser universal.

Respecte de la votació per correu postal, no es pot acceptar el fet que no s'exigeixi la presència de la persona a l'oficina de correus per tal de facilitar la participació, tal com indica l'IMPD, ja que garantir la voluntat de la persona és un dret i l'existència de la possibilitat de manipular aquest vot resta transparència, rigor i legitimitat al procés electoral, i més tenint en compte que els vots per correu representen el 73,42 % del total de vots. Per altra banda, la participació de només l'1,72 % del col·lectiu qüestiona, també, el sistema d'elecció dels representants de les persones amb discapacitat al Consell Rector i la representativitat d'aquests.

VALORACIÓ

L'estudi d'aquest darrer cas va portar la Sindicatura a reflexionar sobre la coherència actual del sistema d'eleccions a representants de persones amb discapacitat de l'IMPD, i sobre si aquest sistema garanteix la millor representació del col·lectiu i l'eficiència d'un òrgan de gestió tècnic. Aquesta síndica ha valorat en diferents fòrums la necessitat de la participació ciutadana en la definició i el disseny de les polítiques públiques, ja que només un sistema participatiu atorga al Govern municipal la possibilitat de millorar la qualitat i l'eficiència de les polítiques públiques dins el sistema representatiu de què gaudim, que és el que dona al Govern la capacitat legítima de prendre decisions dins un marc de legalitat. I considera que només la complementació dels dos sistemes possibilita el que s'anomena *governança participativa*. Assegurar les aportacions, els coneixements i les sensibilitats

dels diversos actors socials i econòmics és aprofundir en les pràctiques democràtiques i garantir una major cohesió de les polítiques adreçades a les persones amb discapacitat.

A tall de reflexió, la Sindicatura va manifestar que el sistema d'eleccions, tal com està configurat actualment, no dona garanties plenes de representativitat a nivell de tot el col·lectiu, i que per poder parlar d'unes eleccions directes representatives, s'hauria de canviar la normativa actual i garantir la igualtat d'oportunitats i participació, planificar una campanya amb molta més visibilitat en els mitjans de comunicació i incorporar les noves tecnologies en el procés de les votacions. Però, per altra banda, va valorar que no creia que actualment estigués justificada la inversió de recursos que requeririen unes eleccions amb totes les garanties de dret, ja que la consolidació de les entitats representatives del sector en diferents nivells i la normativa existent asseguruen mecanismes de participació per influir en l'acció de govern i controlar-la, mecanismes que l'IMPD no ha desenvolupat.

Aquesta Sindicatura també considera que, en el sistema actual d'eleccions de representants de persones amb discapacitat al Consell Rector, hi ha una certa confusió sobre en qui recau la responsabilitat de la gestió. L'IMPD és un òrgan de gestió de responsabilitat municipal que ha de donar explicacions de la seva gestió a la ciutadania a través dels representants polítics que aquesta ha elegit, però en canvi les decisions de les seves accions recauen en gran part en uns representants que no tenen cap responsabilitat en la gestió. Paradoxalment l'IMPD no ha promogut la participació de les organitzacions representatives del sector, tal com indica l'article 15 de la Llei 51/2003, de 2 de desembre, d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, i no compta amb els òrgans de participació que preveu el nostre ordenament jurídic.

103

La síndica apunta en el seu informe que és necessari un procés de reflexió dins la mateixa institució per aprofundir en la participació del col·lectiu i per tal que aquesta es converteixi en un òrgan representatiu més eficaç per debatre i consensuar les polítiques públiques, de manera que consolidi la democràcia participativa com a línia estratègica de la ciutat, tal com està previst en la Carta Municipal de Barcelona. Per això, la síndica ha recomanat a l'Ajuntament la necessitat d'obrir un espai de debat i reflexió que permeti analitzar l'organització actual del sistema de participació i representació de les persones amb discapacitat a l'IMPD, atenent les carències que s'han detectat en el sistema actual, per tal que l'IMPD guanyi en eficàcia, eficiència i representativitat. I també ha suggerit a l'Ajuntament que, en aquesta reflexió, es compti amb la participació de les entitats reconegudes en el terreny de les discapacitats i amb persones de reconeguda solvència en la temàtica, i que es tinguin en compte els principis de transparència, coherència i participació de les diferents sensibilitats existents en el sector, així com la responsabilitat, l'objectivitat i l'eficiència que han de regir en tot servei públic.

Al llarg dels anys, el Govern municipal ha potenciat la creació de diferents processos i òrgans de participació, tant territorials com sectorials, i Barcelona no es pot entendre avui sense tenir en compte el pes que han tingut les entitats i les associacions en el seu desenvolupament. Actualment, però, tothom coincideix en el fet que el mapa de participació a Barcelona és massa complex, hi ha una saturació d'òrgans i mecanismes de participació que dificulta la coherència i qualitat de molts processos participatius, així com la mateixa participació de les entitats i dels ciutadans.

Per altra banda, es troba a faltar un eficaç procés participatiu en l'abordatge de temes clau per a la ciutat, ja que massa sovint hi ha la percepció que el Govern municipal confon la participació amb la informació i la justificació de la feina feta. I també manca un major reconeixement del paper de la ciutadania en la governabilitat de la ciutat i de l'impacte de les seves aportacions en les polítiques públiques. La visibilitat dels diferents òrgans de participació és també una assignatura pendent, al igual que restablir la confiança amb els mateixos, fet que es constata en els assessoraments que es fan des d'aquesta institució.

El Pla director municipal de participació ciutadana, aprovat l'1 d'octubre de 2010, ja parlava de la saturació d'òrgans, així com de la necessitat d'un aprofundiment en la qualitat dels processos participatius, i de la potenciació dels grups socials que no acostumen a participar, entre altres mesures. La necessitat de simplificar els òrgans de participació i augmentar-ne l'eficiència també queda recollida en l'avaluació del funcionament i la incidència del Consell de Ciutat 2008-2011, presentada en el Plenari del Consell de 27 d'abril de 2011. L'informe també indicava la necessitat d'una major visibilitat i pes d'aquest Consell, com a màxim òrgan de participació ciutadana, així com l'augment de la seva incidència en les polítiques municipals.

Des de aquesta Sindicatura, es veu com a necessari potenciar i millorar la participació o el que s'anomena *democràcia participativa* i anar fent camí envers una vertadera cogovernança, i també establir clarament els principis de responsabilitat, coherència i eficàcia dels processos participatius, tal com s'assenyala en el llibre blanc sobre la governança europea, per tal que la participació contribueixi a la governança o a un bon govern de la ciutat.

El Govern municipal ha de treballar per racionalitzar i harmonitzar els òrgans de participació actuals i donar coherència als diferents processos participatius, i també ha d'establir mecanismes reals de coordinació entre tota l'organització municipal, així com reforçar la presència de la xarxa associativa i de la diversitat social en les diferents instàncies participatives. També ha d'incorporar instruments d'avaluació que permetin una valoració qualitativa de la participació, per tal de millorar-la i optimitzar-la. I s'ha d'aprofundir en la responsabilitat compartida entre els agents socials i l'Administració local.

El procés de participació obert per aquest consistori, com el Pla integral d'actuació de la Rambla (Pla COR), entre d'altres, pot arribar a ser un bon exemple de bon govern si en el procés es tenen en compte la diversitat dels punts de vista i les vivències, les preocupacions i les necessitats del conjunt de la ciutadania, i a través del diàleg es troba el major consens possible per recuperar un signe d'identitat de Barcelona com són les Rambles. Aquesta Sindicatura seguirà amb especial atenció l'actuació d'aquest consistori en aquest procés i en la millora dels processos de participació ciutadana, en general, ja que només és possible una major cohesió i inclusió social a partir de la construcció col·lectiva de la ciutat, i, en aquests moments de crisi econòmica i de valors, és més necessari que mai aprofundir en els valors de la democràcia i la justícia social.

**TÍTOL II
CAPÍTOL 3
SECCIÓ 3.2**

PROCEDIMENTS ADMINISTRATIUS



**A. PROCEDIMENT ADMINISTRATIU COMÚ
B. GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS
C. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL**

El règim d'Administració autònoma que correspon a Catalunya i a Barcelona està regulat en l'Estatut d'autonomia del 2006. D'aquesta norma suprema constitucional se'n desprèn, entre altres coses, que aquesta competència de la Generalitat inclou:

- a) Els mitjans necessaris per exercir les funcions administratives, incloent-hi el règim dels béns de domini públic i patrimonials.
- b) Les potestats de control, inspecció i sanció en tots els àmbits materials de competència de la Generalitat.
- c) Les normes de procediment administratiu que derivin de les particularitats del dret substantiu de Catalunya o de les especialitats de l'organització de la Generalitat.

105

I pel que fa als contractes de les administracions públiques de Catalunya, inclou la competència sobre organització i competències en matèria de contractació dels òrgans de les administracions públiques catalanes i sobre les regles d'execució, modificació i extinció dels contractes.

Així mateix, en matèria de responsabilitat patrimonial, la competència de la Generalitat és compartida amb la de l'Estat per establir les causes que poden originar responsabilitat amb relació a les reclamacions dirigides a la Generalitat, d'acord amb el sistema general de responsabilitat de totes les administracions públiques. Però tot això s'ha d'exercir respectant el principi d'autonomia local.

Al novembre de 2010 va entrar en vigor la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques catalanes, que té per objecte regular, d'una banda, el règim jurídic de les administracions públiques catalanes i, de l'altra, les especificitats del procediment administratiu que li són pròpies.

En relació amb aquests procediments, la síndica ha rebut, durant l'any 2011, 37 queixes.

A. PROCEDIMENT ADMINISTRATIU COMÚ

Del conjunt de les queixes computades en aquest apartat, en destaquen les relatives a les incidències en la tramitació d'expedients sancionadors, especialment els que han estat originats per una infracció de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic (Ordenança del civisme) relacionada amb el fet de persistir en l'oferiment o la sol·licitud de serveis sexuals retribuïts. També han estat motiu de queixa diversos desajustos procedimentals en la tramitació d'expedients administratius, com per exemple la manca de notificacions o de resolució de recursos administratius.

Cal assenyalar que el procediment administratiu és transversal en moltes de les matèries que han estat objecte d'estudi en aquest informe anual, i per tant la incidència procedimental ha estat numèricament molt superior a la que es menciona en aquest apartat. Les casuístiques detectades principalment han estat la dilació indeguda dels procediments, que afecta principalment la tramitació de llicències d'activitat, i el silenci administratiu, que impera en la resolució de recursos administratius.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, compel·leix les autoritats locals a garantir l'eficàcia dels serveis públics i la seva adaptació a les necessitats dels usuaris, i a vetllar per evitar qualsevol situació de discriminació o d'abús. En l'àmbit estatal, l'eficàcia dels serveis públics té el reconeixement de ser un dels principis de l'actuació pública, tal com estableix l'article 103 de la Constitució espanyola. La Carta Magna també disposa que la llei ha de regular el procediment a través del qual han de fer-se els actes administratius, amb garantia, quan sigui procedent, de l'audiència de l'interessat.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU:

Expedient núm. 83/2011. Presumpció de veracitat dels agents de la policia local.

El promotor de la queixa va manifestar haver estat objecte d'un abús d'autoritat per part d'un guàrdia urbà que el va sancionar per haver parlat amb una treballadora sexual. Manifestava que la treballadora li havia ofert els seus serveis d'una manera persistent i que ell va intercanviar-hi dues frases per dir-li que no hi estava interessat. Quan marxava camí del metro, l'agent el va aturar i el va sancionar en consideració a les observacions que havia fet des de l'altra vorera i que determinaven que estava negociant la prestació de serveis sexuals a la via pública a una distància d'un centre docent inferior a l'autoritzada per l'Ordenança municipal. La síndica va sol·licitar rebre informació en relació amb els fets i sobre l'obligació que té l'agent d'advertir prèviament sobre l'incompliment que estaven duent a terme, per si no eren coneixedors del que estipula l'Ordenança municipal de convivència. L'informe municipal es fonamentava en la ratificació de l'agent denunciant en el fet que els havia advertit abans de formalitzar la denúncia i que, com que persistien en la seva conducta, va denunciar les dues parts.

Aquesta Sindicatura va valorar que, tot i que els agents gaudeixen de l'atribució legal de veracitat, no es pot fer un ús indiscriminat d'aquesta prerrogativa, i per això va considerar que, en aquest cas en concret, es podia haver acreditat que el sancionat havia estat advertit prèviament abans de ser sancionat, d'acord amb el que regula la normativa municipal, aspecte que el promotor de la queixa nega.

Per tot això, la síndica va estimar la queixa i va recomanar a l'Àrea de Seguretat i Mobilitat que, en tots els casos en què sigui possible, prevalgui el deure dels agents de l'autoritat d'aportar tots els elements probatoris possibles sobre el fet denunciat.

VALORACIÓ

En la línia dels anteriors informes anuals d'aquesta Sindicatura, hem d'insistir en la necessitat que no es faci un ús abusiu de la prerrogativa de veracitat que tenen els agents municipals.

Aquesta presumpció té una naturalesa *Iuris Tantum* i, per tant, només s'enerva amb prova en contra. Els ciutadans, en la majoria de les situacions que vénen a plantejar en aquesta institució, no poden aportar cap prova capaç de desvirtuar la presumpció de certesa i, per tant, l'única defensa de què es poden servir és la de negar la versió dels agents.

No s'ha d'obviar que el dret a la presumpció d'innocència s'erigeix com a fonamental dins les garanties processals establertes en l'article 24.2 de la Constitució espanyola, i es concreta en un contingut constitucional que tant la jurisprudència del Tribunal Constitucional com la del Tribunal Suprem defineixen quan declaren que ningú no pot ser condemnat o sancionat administrativament sense una mínima activitat probatòria lícita i legítimament obtinguda que mostri la culpabilitat de l'imputat. Això ha de convertir en un principi general el deure dels agents de l'autoritat d'aportar tots els elements probatoris possibles sobre el fet denunciat.

L'article 137 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú, trasllada a l'exercici de la potestat sancionadora administrativa la garantia que els procediments sancionadors han de respectar la presumpció de no-existència de responsabilitat administrativa mentre no es mostri el contrari.

107

Aquest dret, amb encaix en l'article 24.2 de la Constitució, garanteix que l'actuació administrativa sancionadora estigui fonamentada en actes o mitjans probatoris de càrrec o incriminatoris de la conducta, i que la càrrega de la prova correspongui a qui acusa, sense que ningú estigui obligat a provar la seva pròpia innocència.

Aquesta obligació ja és inherent als treballadors de B:SM, SA, encarregats de la vigilància de l'estacionament regulat i del servei de grua. Aquests tenen caràcter laboral reconegut per la Carta Municipal com a servei auxiliar de la Guàrdia Urbana i amb funcions de control i denúncia d'infraccions.

La Sindicatura entén la necessitat que operi la presumpció de veracitat, però és del parer que cal evitar-ne l'ús indiscriminat.

En aquest apartat, també cal fer menció de les pràctiques administratives denunciades per alguns ciutadans i a les quals també ens hem referit en informes anteriors, com ara dilacions procedimentals, silenci administratiu, etcètera. El concepte de *bona Administració* s'erigeix com a principi rector de tota l'actuació administrativa, cosa que genera una obligació per a l'Ajuntament de Barcelona d'aplicar-lo i un dret dels ciutadans a rebre'l. Aquest dret ha estat reconegut en la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea quan es refereix al dret de les persones al tractament imparcial i equitatiu dels

seus assumptes, en un termini raonable, per les institucions. Això implica, entre altres qüestions, que la tramitació administrativa s'ha de dur a terme d'acord amb els principis d'eficàcia, eficiència, celeritat i simplicitat per garantir el dret de les persones interessades a rebre un pronunciament dins el termini establert i, si això no és possible, ha de conèixer els motius de la demora, ja que una causa injustificada o desproporcionada podria comportar la responsabilitat patrimonial de l'Administració i l'exigència de responsabilitat al tramitador negligent. Caldria l'elaboració d'un codi de bones pràctiques per a la correcta aplicació de la normativa administrativa.

En algunes ocasions, alguns departaments municipals han informat aquesta Sindicatura que hi ha una manca de recursos personals suficients per atendre les càrregues de treball. La Carta Municipal recull expressament que les polítiques de personal es dirigeixen a garantir que l'Ajuntament estigui dotat de recursos humans adequats per a la realització d'activitats d'interès municipal. Per això, la síndica ha recomanat, en algunes de les seves decisions, que se simplifiquin els tràmits i es redueixin les càrregues administratives en la tramitació dels expedients, sobretot els relatius a llicències d'activitat, i que es vetlli per tal d'assegurar els mitjans materials i personals suficients a aquells departaments amb elevades càrregues de treball, a través d'una correcta ordenació de la plantilla municipal.

B. GESTIÓ DELS SERVEIS PÚBLICS

En aquest apartat s'inclouen les intervencions de la Síndica de Greuges de Barcelona relacionades amb la presumpta manca de transparència en determinats casos de la contractació municipal. Els promotors de les queixes manifestaven el següent: la impossibilitat d'accedir a alguns concursos i licitacions de l'Ajuntament si no s'hi havia treballat prèviament, la discrecionalitat municipal a l'hora de seleccionar una empresa per adjudicar un contracte de manteniment, la disconformitat amb el fet de ser exclòs d'un procediment per contractar la prestació d'un servei o la manca d'inclusió en els plecs de clàusules i condicions de mesures que afavoreixin la igualtat de gènere.

També s'han rebut queixes en relació amb la qualitat dels serveis gestionats externament, amb la manca de renovació de la concessió d'un servei de bar o amb les condicions laborals del personal que presta serveis per a la ciutat a través d'una empresa de serveis. La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat garanteix el principi de transparència de l'activitat administrativa, i disposa l'obligació de transparència, publicitat i no-discriminació de l'acció dels poders municipals aplicat a la conclusió dels contractes municipals a partir de l'aplicació d'una gestió rigorosa de la despesa municipal.

En aquest sentit, l'article 103 de la Constitució espanyola estableix que l'Administració pública ha de servir els interessos generals amb objectivitat i plena submissió a la llei. El Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de contractes del sector públic, regula el procediment de selecció de l'empresa contractista i manifesta que, en termes generals, s'ha de regir pels principis de publicitat i concurrència empresarial, igualtat de tracte, no-discriminació i transparència i objectivitat.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 411/2010.

El ciutadà va exposar que era arquitecte superior, amb una llarga trajectòria professional, i que darrerament estava observant que, en alguns concursos i licitacions, l'Ajuntament vetava l'accés a la concurrència a aquells professionals que no demostrassin haver treballat anteriorment amb l'Administració, sense tenir en compte l'experiència professional, ni la proposta específica. Referia que això era el que havia succeït en un concurs en concret, que es va convocar com a concurs obert però que després es va modificar i va passar a ser restringit i amb la imposició d'aquesta condició, cosa que li va impedir la participació. Considerava que qualsevol professional hauria de poder optar a presentar-se amb les mateixes possibilitats. L'Ajuntament va al·legar que s'havia produït un error en la publicació del concurs, cosa que va comportar la seva anul·lació i la convocatòria d'un nou concurs. L'Ajuntament va justificar el canvi de procediment d'obert a restringit en el fet que els serveis tècnics havien considerat que, tenint en compte el gran nombre de licitadors que s'havien presentat a la convocatòria invalidada, el més pertinent era seleccionar els licitadors valorant-ne prèviament la solvència tècnica.

La síndica va concloure que, tot i la potestat que té l'Ajuntament per determinar el procediment contractual, l'anul·lació d'un anunci per un error previsible, i la convocatòria d'una nova licitació en què es canvia el procediment de selecció del contractista aprofitant que s'havia detectat un alt nombre de participants, podria provocar una sensació d'inseguretat jurídica a les empreses licitadores que veuen l'Administració com un subjecte que aplica les normes amb massa discrecionalitat en els seus procediments de selecció. La síndica va valorar que, tot i la capacitat municipal per decidir el procediment de selecció dels contractistes, cal ser molt rigorós en el compliment dels principis de transparència i objectivitat, i més quan el procediment seleccionat restringeix la participació a les empreses que hi vulguin concursar. Per això va recomanar a l'Ajuntament que els òrgans de contractació apliquin totes les pràctiques necessàries per garantir la transparència, l'objectivitat, la concurrència i la igualtat de tracte.

Expedient núm. 506/2011.

La ciutadana va posar de manifest que ja feia quatre anys que s'havia aprovat la Llei per a la igualtat efectiva de dones i homes, que autoritzava les administracions públiques que, en relació amb els contractes que subscriuissin, establissin condicions especials amb la finalitat de promoure la igualtat entre dones i homes en el mercat de treball. Aquesta mateixa Llei obliga les empreses de més de 250 treballadors a negociar amb ells un pla d'igualtat, i preveu el foment de la seva implementació voluntària en les petites i mitjanes empreses. Tot i això, en la seva condició de tècnica d'estudis en una gran empresa constructora, i que llegeix amb freqüència els plecs d'empreses públiques de l'àmbit de Barcelona, havia observat que en els plecs no es recollien d'una manera àmplia les condicions orientades a promoure aquesta igualtat de gènere, ja que no es feia cap requeriment que suposés, per als possibles licitadors, un incentiu real de cara a la negociació amb els seus treballadors de veritables plans d'igualtat i de la seva implementació a l'empresa.

L'Ajuntament va informar que els plecs model tipus de contractació preveuen la possibilitat que s'estableixin condicions especials d'execució de caràcter social tendents a eliminar desigualtats entre l'home i la dona. Aquestes clàusules, però, són opcionals.

La síndica va considerar que l'Ajuntament de Barcelona havia manifestat la voluntat de crear polítiques que incorporessin l'objectiu de la igualtat de gènere i havia aprovat, per Decret d'Alcaldia de 25 de juny de 2009, la creació de la Comissió Interdepartamental de Transversalitat de Gènere a les Polítiques Municipals, amb la finalitat d'incorporar l'enfocament a les intervencions públiques des d'un model que permetés introduir el principi d'equitat de gènere en totes les accions municipals. Tot i això, la Comissió no s'havia reunit mai, però sí que s'havia detectat alguna actuació municipal aïllada en pro d'aquesta igualtat.

La síndica va decidir estimar la queixa, perquè no s'estaven implementant iniciatives a favor de la igualtat de gènere amb un caràcter sistemàtic i continuat en l'àmbit de la contractació municipal, tot i la manifestació de la voluntat de crear polítiques que incorporessin l'objectiu de la igualtat de gènere. Per això, va recomanar que s'establissin uns criteris globals i unitaris per incloure clàusules d'igualtat en l'elaboració dels documents de contractació municipal i que es designés expressament un òrgan municipal per fer un seguiment que permetés valorar la incidència real de la promoció de la igualtat que hagués tingut la contractació municipal en el mercat laboral extern.

VALORACIÓ

La contractació municipal suposa una gran oportunitat de negoci per a moltes empreses de la ciutat, i per tant el foment de l'activitat econòmica en uns moments en què aquesta s'està convertint en imprescindible.

Davant aquest paper rellevant de l'Administració com a motor de dinamització econòmica, cal ser molt curosos en l'aplicació dels principis que són inherents a la contractació i que garanteixen una igualtat d'oportunitats a tots els que poden accedir-hi i una transparència en l'actuació municipal i en la gestió de la seva despesa.

No s'ha de perdre de vista el valor del principi de transparència de l'Administració, que esdevé un factor clau per tal que les persones puguin exercir de ciutadans actius i exigir una rendició de comptes als poders públics. Aquesta transparència ha de permetre que els ciutadans puguin avaluar la gestió pública i que s'evitin pràctiques fraudulentas, ja que tot i els esforços normatius per garantir aquesta transparència, és sabut que en el món de la contractació hi ha importants escletxes. Per això cal ser molt curosos per prevenir les pràctiques fraudulentas.

En el cas que va plantejar el ciutadà del primer expedient il·lustratiu, en què l'Ajuntament va optar per un procediment restringit, s'ha de tenir en compte que l'acreditació de la solvència en aquest procediment es constitueix com la forma de procedir a una restricció de la invitació dels candidats. Per això, els criteris de solvència han de tenir una vinculació directa amb l'objecte del contracte i ser proporcionals amb el contracte que es licita, d'acord amb la Llei de contractes del sector públic. Certament, un requeriment de solvència que exigeixi una experiència, uns equips professionals, uns mitjans materials, etcètera, notablement més exigents que els que es necessitin per a l'execució del contracte, pot provocar una injustificada restricció de la concurrència, fet que violentaria els principis d'actuació en la contractació pública.

La Sindicatura no va poder valorar si, en el cas concret que va plantejar el promotor de la queixa, el problema tenia a veure amb una interpretació estricta de la norma jurídica o amb un criteri tècnic. Per tant, es va fer difícil valorar si el fet de tenir en compte la redacció de projectes d'obra pública o privada relacionats amb l'equipament objecte del contracte d'obres podria considerar-se un requisit amb un cert grau de discriminació vers aquells empresaris també qualificats, però que no havien realitzat cap projecte per a aquest equipament en concret. Hauria estat diferent si la contractació hagués justificat, de forma inequívoca, el seu caràcter de "restringit" en relació amb l'existència d'un destacat component de creativitat o de complexitat tecnològica o de qualsevol altra mena que justificués el criteri de selecció prèvia.

Aquesta institució considera molt importat que, en aquests tipus de procediments, quedin suficientment clars els motius que han dut a la selecció d'unes empreses i no d'unes altres, i que s'intenti que aquests no siguin discriminatoris i que no generin recels.

L'altre expedient il·lustratiu tenia a veure amb la inclusió en la contractació municipal de clàusules socials tendents a eliminar desigualtats entre l'home i la dona.

D'acord amb el marc normatiu europeu, en concret la Directiva 2004/18/CE, i amb l'estatal, a través de la Llei orgànica 3/2007, per a la igualtat efectiva de dones i homes,

s'autoritza els poders adjudicadors a exigir condicions especials amb la finalitat de promoure, entre d'altres, la igualtat entre dones i homes en el mercat de treball. En el mateix sentit es pronuncia el Text refós de la Llei de contractes del sector públic.

Tot i el caràcter voluntari de la seva aplicació, l'Ajuntament de Barcelona va crear l'any 2009 la Comissió Interdepartamental de Transversalitat de Gènere a les Polítiques Municipals, amb la finalitat d'incorporar l'enfocament de gènere a les intervencions públiques des d'un model que permetés introduir el principi d'equitat de gènere en totes les accions municipals i afavorís unes quotes majors d'igualtat.

Un any després de la creació de la Comissió municipal, el 2010, es va elaborar una diagnosi sobre la incorporació de la igualtat de gènere a l'Ajuntament de Barcelona. Aquest estudi feia referència al conjunt d'actuacions transversals que havia dut a terme l'Ajuntament per tal d'eliminar desigualtats, tant en les polítiques internes com en aquelles que poguessin tenir una incidència externa. En l'àmbit de la contractació, la diagnosi posava de manifest la manca d'implementació d'iniciatives a favor de la igualtat entre homes i dones i es pronunciava en el sentit que caldria desenvolupar i incloure clàusules d'igualtat en els plecs de contractació amb empreses i entitats externes promogudes per qualsevol departament municipal.

Queda manifesta, doncs, l'existència d'una voluntat municipal de crear polítiques que incorporin l'objectiu de la igualtat de gènere en l'àmbit de la contractació, però caldria establir els criteris necessaris i donar impuls als mecanismes que ja s'han creat, per tal de fer efectiu aquest objectiu en el marc de la contractació, a través de l'elaboració de documents de contractació, i de la designació d'un òrgan que fos l'encarregat de fer-ne un seguiment global.

111

C. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

Gran part de les queixes tenen a veure amb la disconformitat amb el procediment de tramitació, fonamentalment per les dilacions excessives, i en molts casos sense causa justificada, en l'adopció d'una resolució administrativa.

També han estat motiu de queixa la prevalença dels informes elaborats per les companyies asseguradores enfront dels emesos pels serveis municipals i les dificultats per acreditar el nexa causal entre el dany i l'activitat administrativa o per realitzar una valoració econòmica dels danys morals.

Cal assenyalar que, en una gran part dels casos en què el ciutadà s'ha dirigit a aquesta institució, aquest mostrava no tenir coneixement del procediment per reclamar danys a l'Ajuntament i demanava assessorament.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, compul·leix les autoritats locals a garantir l'eficàcia dels serveis públics. Ara bé, el funcionament o la inactivitat del servei públic, en alguns casos,

pot produir danys a tercers. Per aquest motiu, la Constitució espanyola, en l'article 106.2, reconeix als particulars el dret a ser indemnitzats per les lesions que pateixin en els seus béns i drets, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics. El desenvolupament d'aquesta disposició constitucional està desenvolupat en la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, que recull els principis i les condicions que regeixen la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques. Finalment, el Reial decret 429/1993, pel qual s'aprova el Reglament dels procediments de les administracions públiques en matèria de responsabilitat, estableix els procediments que permeten fer efectiva la responsabilitat de les administracions.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 767/2010.

La ciutadana va manifestar que la seva filla, menor d'edat, havia patit un accident quan participava en el correfoc de les Festes de la Mercè del 2007. Arran dels fets, va presentar una petició de responsabilitat davant l'Institut de Cultura de Barcelona, petició que va ser desestimada basant-se, únicament, en l'informe de la companyia asseguradora i sense tenir en consideració el contingut de l'informe municipal del servei afectat, que reconeixia que, en relació amb les mesures de seguretat preses en el correfoc, no es podia descartar la possibilitat que alguna bèstia incomplís les recomanacions de l'organització o realitzés alguna acció arriscada emesa per la disbauxa festiva. Considerava també que aquest acte, encara que era inusual, hauria estat imprudent i causa de perjudici.

La síndica va considerar que aquest informe, emès pel mateix departament organitzador de la festa, hauria de ser definitiu en l'anàlisi dels fets i la resolució definitiva de l'expedient. Per aquest motiu, va estimar la queixa i va demanar a l'Institut de Cultura de Barcelona que revisés l'expedient i que valorés l'informe del Departament de Festes i Tradicions per poder arribar a una resolució ajustada a dret.

Expedient núm. 591/2011.

El promotor de la queixa va exposar els perjudicis que li havia ocasionat el fet que l'Ajuntament de Barcelona anul·lés unes sancions que estaven vinculades a la pèrdua de punts i no ho comunicés a la Direcció General de Trànsit. Els fets havien succeït quan uns delinqüents li van robar l'automòbil i van cometre unes infraccions que van comportar una pèrdua de 12 punts del carnet de conduir.

Uns mesos després, quan transitava per una autopista fora de Catalunya, amb motiu de realitzar unes visites als seus clients, va ser aturat per un control de la Guàrdia Civil que, en comprovar el seu carnet, el van informar que no tenia punts i consegüentment van retenir el seu vehicle; dos dies després va ser citat a judici per un delicte. Després d'explicar els fets i que aquests fossin constatats pels responsables municipals, va poder recuperar el seu vehicle. Tot i això, va presentar una reclamació a l'Ajuntament pels danys econòmics i morals que havia sofert.

L'expedient es va resoldre amb celeritat, tot i que les quantitats indemnitzadores resultants no van complaure el reclamant perquè no incloïen els danys morals ni el lucre cessant. A més, el ciutadà va manifestar que no havia estat suficientment assistit i assessorat per l'òrgan instructor quant a la forma d'acreditar i valorar aquests danys.

La síndica va valorar, en aquest supòsit, que hauria estat una bona pràctica administrativa iniciar d'ofici l'expedient de responsabilitat en tenir coneixement dels fets i donar suport al ciutadà en la seva tramitació. Per aquest motiu, va estimar la queixa i va recomanar que s'activessin mecanismes que permetin iniciar d'ofici la tramitació d'expedients de responsabilitat patrimonial en els casos en què hi hagi constància de l'existència d'una lesió a un particular com a conseqüència del funcionament de l'Administració pública, i que es doni suport als interessats quan ho requereixin.

VALORACIÓ

La responsabilitat patrimonial de l'Administració controla l'actuació dels poders públics i obliga l'Administració a pagar una indemnització si ocasiona una lesió antijurídica a un ciutadà. Aquesta responsabilitat es caracteritza per ser objectiva, directa i exclusiva.

En altres exercicis, la síndica ja ha hagut de posar de manifest la necessitat que es garanteixi l'objectivitat per resoldre aquests expedients, i ha incidit en el fet que aquesta objectivitat només serà possible per mitjà dels informes tècnics, la valoració de les proves i la declaració dels testimonis. Això no significa, però, que no s'hagi de tenir en compte l'informe de les asseguradores, però en cap cas ha de tenir més pes que les determinacions dels serveis responsables de la producció del dany. Cal recordar novament a l'Ajuntament que li corresponen la tramitació i resolució de les reclamacions patrimonials, i que les ha d'exercir tenint en compte les regles d'exigència de responsabilitat objectiva, sense donar un excés de rellevància als dictàmens de les companyies asseguradores quant a la determinació d'existència de responsabilitat patrimonial.

En aquesta ocasió, hi ha hagut 7 actuacions de la síndica, desenvolupades al llarg del 2011, en què ha calgut demanar a l'Ajuntament que prosseguís la tramitació de l'expedient fins a arribar a la resolució definitiva, i se li ha recordat, d'aquesta manera, l'obligació que, un cop presentada la reclamació, s'impulsi el procediment en tots els seus tràmits. Per això, aquest any hem d'insistir novament a recordar la importància del compliment dels terminis previstos normativament per a la tramitació de les reclamacions patrimonials.

Pel que fa a les formes d'iniciació de la tramitació dels expedients de responsabilitat patrimonial, la Llei de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC) preveu que el procediment s'iniciï "d'ofici o per reclamació dels interessats". És indubtable, doncs, que l'Ajuntament podrà acordar la iniciació d'ofici de conformitat amb la llei, però, per norma general, aquests tipus de procediment s'inicien a instància del perjudicat.

La iniciació d'ofici es regula en l'article 5 del Reglament de procediment de responsabilitat patrimonial (RPRP), que determina que l'acord d'iniciació s'ha de notificar als particulars presumptament lesionats, i se'ls ha de concedir un termini de set dies per tal que aportin les al·legacions, els documents o les informacions que considerin convenients al seu dret i proposin les proves pertinents.

Una de les queixes que il·lustra aquest apartat ens mostra que, pel que fa a aquesta via d'iniciació, l'Ajuntament no la té en compte quan té constància de la producció d'un dany. És el cas del ciutadà a qui van retenir el seu vehicle i el van citar a judici per conduir sense punts, fruit de la inactivitat de l'Ajuntament de comunicar a la Direcció General de Trànsit l'anul·lació dels procediments sancionadors i, per tant, la consegüent reposició dels punts associats a les sancions. Davant la consulta de la síndica sobre les raons per les quals no s'havia iniciat d'ofici la tramitació de l'expedient, l'òrgan instructor va manifestar que es desconeixia que hi hagués hagut cap funcionament anormal per part de l'Administració actuant. Era evident que no era desconeixedor dels fets, ja que havia intervingut, i gràcies a la seva intervenció es va poder esclarir l'error.

Seria exigible, a través del principi de bona Administració, que l'Administració productora d'un dany assumís el protagonisme en la iniciació dels procediments en què concorrin les circumstàncies necessàries per iniciar-los d'ofici.

TÍTOL II
CAPÍTOL 3
SECCIÓ 3.3

A

CTIVITAT ECONÒMICA I TRIBUTS



A. LLICÈNCIES D'ACTIVITAT ECONÒMICA
B. TRIBUTS

La Constitució reconeix la llibertat d'empresa dins el marc de l'economia de mercat, i disposa que els poders públics garanteixen i protegeixen l'exercici d'aquesta i la defensa de la productivitat, d'acord amb les exigències de l'economia general i la planificació.

També estableix que tothom ha de contribuir al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seva capacitat econòmica mitjançant un sistema tributari just inspirat en els principis d'igualtat i progressivitat.

Una altra norma constitucional de primer ordre és que la despesa pública ha de contenir una assignació equitativa dels recursos públics i la programació i l'execució han de respondre a criteris d'eficiència i economia. Tampoc no està de més recordar que l'article 38 de la Constitució reconeix la llibertat d'empresa dins el marc de l'economia de mercat, que l'ajuntament en tant que poder públic l'ha de garantir i protegir, i defensar la productivitat d'acord amb les exigències de l'economia general i, en el seu cas, de la planificació.

Ara, en una època de depressió econòmica, continuen són més vàlids que mai aquest principis constitucionals, i ara a més hem de tenir presents les concrecions que ens aporta l'Estatut d'autonomia: els poders públics han d'adoptar les mesures necessàries per promoure el progrés econòmic i el progrés social de Catalunya i dels seus ciutadans, basats en els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats.

En aquesta secció, la síndica ha rebut 66 queixes.

A. LLICÈNCIES D'ACTIVITAT ECONÒMICA

El gruix de les qüestions plantejades pels ciutadans s'ha referit a la manca d'una actuació municipal eficaç davant les molèsties generades pel comportament poc cívic dels usuaris de determinats locals. S'extralimiten, doncs, del que pròpiament seria el funcionament de l'activitat, tot i que qüestionen la pràctica municipal de concentrar l'activitat d'oci en determinades zones de la ciutat.

Les altres queixes han estat relatives a la incidència en el procediment que se segueix per atorgar les llicències i els inconvenients que aquest fet comporta quant a l'impuls de l'activitat econòmica de la ciutat, la manca d'actuació municipal davant l'exercici d'activitats manifestament no permeses, la disconformitat amb ordres municipals amb motiu de l'exercici d'activitats sense autorització prèvia o bé que no s'ajusten a l'autorització que tenen concedida. També denuncien la manca de coordinació interadministrativa en l'exigència del document municipal que acredita la compatibilitat urbanística d'una activitat.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat garanteix el dret dels ciutadans a un desenvolupament urbanístic ordenat que garanteixi una relació harmoniosa entre l'hàbitat, els serveis públics, els equipaments, els espais verds i les estructures destinades als usos col·lectius.

El 28 de desembre de 2006 va entrar en vigor la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior (Directiva de serveis). La transposició de la Directiva de serveis en el nostre país s'ha dut a terme a través de la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici. Aquesta estableix els principis generals que han de regir la regulació de les activitats de serveis, i exigeix de les administracions una simplificació dels tràmits, alhora que imposa com a regla general la llibertat d'establiment, mentre que el règim d'autorització es preveu com a excepcional.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 620/2011.

El ciutadà va manifestar que era un enginyer dedicat a la tramitació de llicències d'activitats, obres i instal·lacions. Va exposar que sentia impotència davant els terminis que utilitza l'Ajuntament, amb caràcter general, per tramitar els expedients d'activitats, i ho concretava en un supòsit determinat. La síndica va sol·licitar informació per conèixer la tramitació de l'expedient referit i per conèixer els terminis mitjans de la tramitació de llicències d'activitats en els diferents districtes de la ciutat. L'Ajuntament va explicitar els terminis que s'estaven aplicant per a la tramitació de l'expedient, que s'havia iniciat feia setze mesos, i no atribuïa el retard a cap incidència d'especial rellevància que retardés la resolució administrativa, llevat del temps que es va trigar a començar a revisar la documentació, atesa l'acumulació de sol·licituds per revisar que hi havia en aquell moment i el fet que s'hagués hagut de demanar, en reiterades ocasions, els informes de viabilitat, atesa la insuficiència de les esmenes presentades. La síndica també va rebre les dades relatives als terminis mitjans de resolució dels expedients de llicències d'activitats, que posaven de manifest que els incompliments dels terminis se succeïen d'una manera sistemàtica. La síndica va considerar que l'actuació del Districte havia estat insuficient per manca d'impuls, ja que el termini per resoldre havia superat àmpliament els quatre mesos previstos per la normativa.

 Expedient núm. 69/2011.

El president del Gremi de Flequers de Barcelona es va dirigir a aquesta institució per denunciar l'existència d'activitats que vulneraven l'Ordenança municipal d'establiments i centres de comerç alimentari de Barcelona. L'Ordenança disposa que els llocs de venda als soterranis només s'autoritzaran quan el desnivell respecte a la planta sigui inferior a 4 metres. Tot i aquesta disposició, al vestíbul de l'estació del metro de Sants Estació l'empresa Bimbo dispensa pa. La Direcció de Comerç i Consum va emetre un informe que conclouia que no es podia autoritzar la venda de pa fora dels establiments d'alimentació, com és el supòsit dels quioscos de premsa, ni als passadissos i vestíbuls del metro. Tot i això, la botiga segueix desenvolupant la seva activitat amb total impunitat per part de l'Administració municipal. La síndica, el mes de febrer, va sol·licitar informació a la Direcció de Comerç i Consum sobre les actuacions realitzades i el procediment emprat, després de constatar que efectivament s'estaven vulnerant les ordenances municipals. El mes de març, la Direcció de Comerç i Consum va informar que s'havia enviat un informe a l'empresa Bimbo en què s'indicava que l'activitat de venda de pa al metro no estava autoritzada. També manifestaven haver mantingut una reunió amb responsables de TMB per tal de resoldre el tema d'una forma negociada, i que TMB s'havia compromès a estudiar la forma més ràpida de resoldre el tema.

Davant la manca de concreció de la resposta, la síndica va sol·licitar una ampliació de la informació, el mes de maig, per conèixer el resultat de la reunió amb TMB, la resolució que es prendria i per obtenir una còpia de l'acta d'inspecció que s'havia dut a terme i el tipus de llicència que es desenvolupava. Únicament ha rebut un informe del Districte de Sants-Montjuïc en què s'indica que no els consta cap autorització municipal a nom de l'empresa Bimbo a l'emplaçament de referència.

 Expedient núm. 58/2011.

Un ciutadà va manifestar a la síndica el seu desacord amb l'actuació municipal per les molèsties generades als veïns per la concentració de persones a l'entorn d'una macrodiscoteca de Sant Martí. Va exposar que el seu habitatge es trobava a mig camí entre el metro i la discoteca i que, a l'hora del tancament de l'activitat, els usuaris passaven pel costat del seu immoble amb conductes incíviques i vandàliques. Aquesta situació es produïa fins a les 8 hores de matí i els signes de l'incivisme es mantenien durant la resta del dia. Davant la petició d'informació de la síndica, el Districte va manifestar que la discoteca es trobava a la zona d'oci nocturn anomenada Triangle Golfo, i que es caracteritzava per la concentració d'edificis i naus industrials afectats pel Pla urbanístic 22@ Barcelona. Alguns edificis i naus s'havien transformat en bars, restaurants, sales musicals i sales de festes, i compartien l'espai amb noves construccions d'habitatges, sobretot d'habitatge de protecció oficial. Els problemes sorgien els caps de setmana, quan a la zona es produïa un trànsit i una concentració molt elevada d'usuaris d'oci nocturn. En una nit pot arribar a haver-hi entre tres mil i nou mil persones, de les quals una mínima part (unes cent o dues-centes persones) origina conductes incíviques. El Districte també va manifestar que, davant la complexitat de la situació i de les queixes dels veïns, de les entitats i de les associacions del barri, estava portant a terme una actuació especial amb la intervenció i coordinació dels departaments de Llicències i Inspecció, Manteniment, Neteja i Serveis Jurídics, així com amb la Guàrdia Urbana, els Mossos d'Esquadra i els Serveis de Territori. La síndica va estimar la queixa perquè l'Ajuntament reconeixia l'existència d'un conflicte entre les pràctiques lligades a l'oci i el dret dels ciutadans al descans i a la intimitat, conflicte que no s'ha resolt tot i les mesures intenses adoptades. Va considerar que no s'havia utilitzat la planificació urbanística com a instrument preventiu, tal com apunta la normativa contra el soroll. Per això va valorar que caldria buscar solucions més contundents i efectives.

117

VALORACIÓ

L'activitat econòmica és una oportunitat de creixement i de creació de llocs de treball. Per això, en consideració a la seva importància, mereix una regulació i una tramitació eficients que, lluny de restringir-la, la fomentin.

L'oportunitat d'aplicar una normativa àgil simplificada en l'àmbit de les activitats és el resultat de la transposició de la Directiva de serveis, cosa que ha de suposar una reducció

de traves injustificades i desproporcionades i la simplificació dels tràmits administratius per a l'exercici d'activitats econòmiques. També, la Llei 26/2010, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques catalanes, ja té en compte la simplificació dels tràmits i l'aplicació del principi d'intervenció mínima com a aportacions sorgides arran de la Directiva de serveis.

No podem més que reiterar les manifestacions realitzades en informes anteriors, ja que els resultats dels indicadors dels terminis de tramitació de les llicències d'activitats relatius a l'any 2010 tornen a posar de manifest les mateixes mancances que hi havia l'any 2009: l'existència de grans desigualtats en els terminis de resolució en funció del districte que la tramita i el gairebé inexistent ajust de l'actuació municipal als terminis que legalment estan fixats. Aquesta situació no s'adiu amb el moment econòmic que s'està vivint. Sense necessitat de prescindir dels requisits exigits per iniciar una activitat, seria convenient dissenyar un procediment que simultaniegés i simplifiqués els tràmits, com per exemple acompanyar l'acreditació d'informació als veïns juntament amb la sol·licitud de la llicència.

Ara bé, aquest principi de mínima intervenció administrativa no legitima l'Administració a obviar les situacions d'irregularitat en l'exercici d'activitats, com és el cas de la venda de pa al metro. L'Ajuntament ha d'aplicar les normes per a tothom, perquè les situacions desiguals generen un greuge comparatiu amb altres operadors als quals s'ha exigint el compliment de la normativa per tal de poder desenvolupar la seva activitat.

Pel que fa a la relació entre l'urbanisme i les activitats, i que ha estat motiu d'una queixa per la concentració d'activitats d'oci específicament a la zona urbanística del 22@, cal dir que, segons el planejament urbanístic, es tracta d'una àrea amb predomini de sòl d'ús industrial i que té com a objecte la renovació dels sòls industrials del Poblenou per a la creació d'un districte modern d'activitats econòmiques amb infraestructures i urbanització adequades als requeriments de les empreses. També té per objecte afavorir la diversitat d'usos, amb el reconeixement dels habitatges existents i la previsió de nous usos complementaris d'habitatge i residencials, en compatibilitat amb les activitats.

La construcció dels habitatges de protecció oficial es va dur a terme quan en aquesta demarcació ja hi havia una alta concentració de locals de pública concurrència i el Pla d'usos de Sant Martí havia reconegut l'existència d'una àrea de tractament específic A, coincidint amb l'anomenat triangle golfo. Malgrat això, en pràcticament dues illes de la zona lúdica, i entre aquesta i l'estació del metro, es van construir els habitatges. Hi ha una discoteca que disposa de cinc sales diferents en un espai de 3.700 m², i que té una activitat intensa amb la programació de concerts i actuacions que, en alguns casos, són gratuïtes i arriben a moure entre tres mil i nou mil persones els caps de setmana. Aquesta activitat és complementada amb la resta de sales d'oci nocturn que es troben a la mateixa àrea. La situació urbanística queda reflectida en la qualificació acústica que l'Ordenança del medi ambient disposa per a les zones de predomini de sol d'ús industrial, i que correspon a una sensibilitat acústica baixa C, que comprèn els sectors de territori que admeten una percepció elevada de soroll. Això es pot traduir en més tolerància amb el dret a la diversió dels uns en contraposició al dret al descans i a l'habitatge digne dels altres.

En aquest cas no es va utilitzar, com a instrument preventiu, la planificació urbana, tal com apunta la normativa contra el soroll. I per això, després de la manca de resultats efectius de la intensificació de l'actuació municipal en l'àrea afectada, caldria buscar solucions més contundents i efectives.

La mateixa Ordenança de medi ambient, en consonància amb les lleis vigents en matèria de soroll, quan realitza la classificació de zones també recull la possibilitat de declarar zones acústiques de règim especial (ZARE) aquelles àrees en què es produeix una elevada contaminació acústica a causa de la presència de nombroses activitats, de la naturalesa que siguin, i del soroll produït al voltant. D'acord amb el que preveu la Llei autonòmica del soroll, la declaració d'aquesta zona ha de ser proposada a iniciativa de l'Ajuntament o a petició d'un nombre representatiu de veïns. Els ajuntaments han d'aplicar un règim especial d'actuacions en aquestes zones per aconseguir la progressiva disminució del soroll en l'ambient exterior mitjançant els diversos instruments legals, normatius i de control de què disposen.

Aquesta Sindicatura considera que estaria justificada l'elaboració d'un estudi que recollís dades objectives i que tingués per finalitat la declaració de ZARE. Davant les diverses queixes formulades a aquesta institució per altres veïns, el mes de març de 2011 la Sindicatura va obrir una investigació d'ofici en relació amb les molèsties i els actes d'incivisme que es viuen a la zona d'Almogàvers-Zamora, que està pendent de resoldre's.

B. TRIBUTS

Una part significativa de les queixes rebudes sobre tributs s'han resolt directament. Algunes de les queixes tracten de l'impost de vehicles de tracció mecànica (IVTM) i de l'impost de béns immobles (IBI). Entre les queixes rebudes, una reclamació tracta del desacord amb l'actuació municipal perquè l'Ajuntament li reclama la part proporcional de l'IBI d'una transmissió realitzada fa més de deu anys. Una altra queixa fa referència al fet que l'afectat no entén que l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH) li reclami el pagament de l'IBI quan li han embargat el pis per no poder pagar la hipoteca. També hi ha hagut queixes per no reunir tots els requisits per a la reducció de l'impost per a famílies monoparentals, pel pagament del preu públic de recollida de residus, per la manca de resolució dels recursos d'alçada formulats i pel cobrament amb recàrrec de l'impost de circulació sense tenir el justificant de la notificació.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedients núm. 357/2011 i d'altres d'acumulats. El preu públic de recollida de residus comercials.

Un nombre considerable de persones van presentar una queixa per estar en desacord amb el cobrament del preu públic de recollida de residus comercials. Afegien que havien declarat la seva activitat econòmica autònoma en el propi domicili i que l'activitat que efectuen genera uns residus ínfims; per aquest motiu, consideraven que haurien d'estar exempts d'aquest tribut. Finalment exposaven que l'acumulació inesperada dels requeriments els causava un perjudici econòmic imputable a l'Ajuntament.

Es va estimar en part la queixa perquè, tot i que l'actuació de l'Institut Municipal d'Hisenda havia estat correcta pel que fa a la gestió del pagament, la normativa del preu públic de recollida de residus comercials no pondera amb suficient equitat i progressivitat la quantia corresponent a les persones professionals autònomes que treballen en el propi domicili i no generen residus, o aquests són d'ínfima magnitud, i per tant aquests es poden considerar integrats als residus domèstics. Així mateix, es va recomanar a l'Ajuntament que modifiqués la regulació d'aquest preu públic a fi que les persones professionals autònomes que treballen en el propi domicili siguin exonerades d'aquest pagament i els seus residus s'assimilïn als residus domèstics.

Expedient núm. 3/2011. Cobrament del preu públic de residus.

L'entitat interessada va presentar un recurs contra un embargament en concepte de preu públic de recollida de residus corresponent als anys 2006, 2007, 2008 i 2009. Així mateix, va fonamentar el recurs manifestant que, des de l'any 2005, la societat estava domiciliada en una adreça diferent de la notificada.

La síndica va admetre a tràmit la queixa i va demanar l'informe municipal. L'Ajuntament va estimar el recurs formulat i va incoar l'expedient de devolució d'ingressos indeguts. Així mateix, aquesta institució va desestimar la queixa per considerar correcta l'actuació de l'Institut Municipal d'Hisenda; malgrat la demora en la tramitació, el recurs havia estat estimat.

Expedient núm. 1007/2011. Presumpta prescripció del deute.

Una ciutadana va presentar una queixa en aquesta institució per estar en desacord amb l'actuació de l'Institut Municipal d'Hisenda. Afegia que l'Institut li reclamava una part de l'IBI de l'any 2001 i al·legava que el deute havia prescrit, que la casa l'havia venut feia més de deu anys, i demanava per què, després de tants anys, li reclamaven aquest pagament.

La síndica va admetre a tràmit la queixa i va demanar informe a l'Ajuntament per esbrinar si el deute continuava sent exigible o havia prescrit, i per això va demanar a l'Institut que informés de les actuacions realitzades durant aquests anys. L'expedient s'està tramitant.

La síndica va considerar ajustada a dret la intervenció de l'IMH ateses les intervencions municipals realitzades (intents de notificació i les corresponents publicacions en el BOPB) actuacions dirigides de forma efectiva de la recaptació del deute tributari. La queixa es va desestimar en conseqüència.

VALORACIÓ

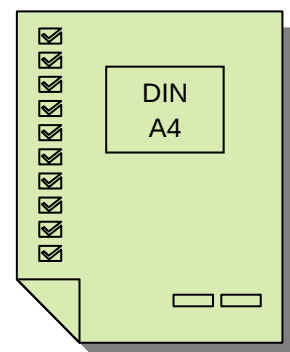
En l'informe del 2010 la síndica va manifestar la necessitat de millorar les relacions de confiança amb el ciutadà i d'analitzar i estudiar les al·legacions o recursos formulats per les persones interessades, ja que és necessari mantenir la seguretat i tranquil·litat entre els ciutadans i l'Ajuntament, i una bona manera de fer-ho és responent sempre els escrits que formulen els ciutadans. L'IMH acostuma, en general, a revisar els expedients que la síndica demana, i quan comprova que la persona afectada té raó, rectifica. Aquest tipus de contestacions i actuacions són les que la síndica espera d'una bona Administració.

Un aspecte a considerar és la dificultat addicional en què es troben les persones que no poden pagar les seves obligacions tributàries. Poden demanar un ajornament o fraccionament a l'IMH, però això no comporta l'exempció dels interessos de demora. En situacions puntuals o temporals, el fraccionament del deute és una solució, però no ho és en el cas de situacions consolidades i extremes, llevat de l'excepcionalitat de l'abonament dels interessos per a casos extrems o greus.

Un greuge contra el que clamaven molts professionals autònoms que treballen al seu domicili era el del pagament del preu públic de recollida de residus sòlids. A la seva reivindicació havia donat suport la síndica, i finalment la Comissió de Govern de 14 de desembre de 2011 en aprovar la regulació dels preus públics municipals, seguint la recomanació de la síndica va acordar que els titulars d'activitats professional, classificats com a productors mínims --amb una superfície igual o inferior a 25 m²-- que desenvolupin llur activitat professional en el seu domicili d'empadronament a títol individual i sense personal depenent gaudiran d'una reducció del preu públic del 100% de la tarifa corresponent.

TÍTOL II
CAPÍTOL 3
SECCIÓ 3.4

FUNCIÓ PÚBLICA



LA FUNCIÓ PÚBLICA I EL TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ

Els principis generals aplicables al treball a l'Ajuntament de Barcelona i a totes les Administracions Públiques d'Espanya es troben a l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic promulgat per la Llei estatal 7/2007. Aquests principis es desprenen del mandat constitucional (art. 105 CE) que estableix també que és la llei qui regula l'accés a la funció pública, que s'ha de fer d'acord amb els principis del mèrit i de la capacitat, que poden haver peculiaritats en l'exercici del dret a la sindicació, i que ha d'haver un sistema d'incompatibilitats i de garanties per a la imparcialitat en l'exercici de les funcions dels empleats públics. L'objectiu és millorar la qualitat dels serveis que el ciutadà rep de l'Administració.

121

El règim general de l'ocupació al sector públic al nostre país és el funcionarial, però és una realitat que cada cop més en el conjunt de les Administracions Públiques es va ampliant la contractació de personal aplicant la legislació laboral per a determinades tasques.

L'Administració ha de poder comptar amb els factors organitzatius de tota mena que permetin satisfer el dret dels ciutadans a una bona administració. Per això cal incorporar els professionals que la bona administració necessita, estimular el seu bon compliment de funcions i responsabilitats, dotar-los de l'actualització formativa i oferir-los la promoció professional convenient.

En la secció de Funció Pública, la síndica ha rebut durant l'any 2011 33 queixes.

LA FUNCIÓ PÚBLICA I EL TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ

Durant l'any 2011 s'han tractat 31 queixes relatives a la gestió municipal en matèria de recursos humans. Gran part de les queixes han estat motivades per la manca de transparència i per diverses incidències produïdes en la realització de proves en el marc dels processos de selecció de personal. El context laboral actual, amb un elevat índex d'atur, comporta un major nombre d'aspirants a les proves selectives i exigeix un major rigor per garantir que aquestes es duen a terme garantint la igualtat, el mèrit i les capacitats dels concursants.

Altres temàtiques plantejades pels ciutadans han estat: la manca de transparència en la gestió de les borses de treball; la discrecionalitat en l'atorgament de crèdit horari a representants sindicals; l'incompliment de l'obligació d'adaptar els llocs de treball als treballadors que pateixen malalties; la disconformitat amb la denegació per perllongar la vida laboral més enllà de la jubilació forçosa, o l'acomiadament d'un funcionari interí mentre es trobava de baixa mèdica.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat dedica l'article 34 al principi de transparència i disposa l'obligació de transparència, publicitat, imparcialitat i no-discriminació de l'acció dels poders municipals aplicada a la selecció de funcionaris, empleats i treballadors municipals en el marc dels principis de mèrit i competència.

En consonància amb aquesta declaració, la Carta Municipal de Barcelona estableix que el personal al servei de l'Ajuntament de Barcelona se selecciona i s'ordena en aplicació dels principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat, i actua amb imparcialitat en el desenvolupament de les seves funcions.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 223 /2011 i d'altres d'acumulats.

Diverses persones van presentar una queixa en aquesta Sindicatura per manifestar el seu desacord amb alguns aspectes relacionats amb el procés de selecció per proveir 30 places de bombers. Denunciaven que s'havien produït diverses irregularitats que desvirtuaven els resultats de les proves. Feien especial referència a la realització d'un exercici psicotècnic que ja s'havia utilitzat en altres processos selectius i que molts aspirants tenien perquè les acadèmies de preparació els els havien proporcionat. També relataven un error que es va produir en el termini concedit a un grup d'aspirants que ocupaven una de les aules, quan se'ls van concedir 30 minuts per realitzar la prova, quan a la resta d'aules se'ls van concedir 20 minuts. Es va ampliar el termini a la resta d'aules, però la decisió va arribar una vegada havia finalitzat l'exercici, cosa que els va obligar a reprendre'l amb el consegüent desavantatge respecte dels altres companys. Finalment manifestaven que no quedava prou garantida la seguretat ni la confidencialitat de les proves, ja que era obligatori la utilització de llapis i, a més, havien d'escriure en el full d'examen el seu nom i el número del document nacional d'identitat, en lloc de facilitar-los un codi de barres o un altre sistema que permetés l'anonimat davant el tribunal qualificador.

L'Ajuntament va informar que la prova actitudinal escollida era la primera vegada que s'utilitzava en un procés selectiu de bombers; pel que fa a l'inexplicable error de concedir 10 minuts més, el tribunal qualificador s'havia reunit in situ i havia decidit donar la instrucció a la resta de responsables d'aula que s'ampliés la durada 10 minuts més. Amb aquesta mesura entenien que havien restituit les mateixes condicions per a tots els aspirants. En relació amb la correcció de les proves, consideraven que la utilització de llapis facilitava a l'opositor l'esmena d'errors alhora que aconseguia més qualitat en la correcció que es duia a terme amb una lectora òptica. Aquesta correcció automàtica era duta a

terme per una entitat col·laboradora externa. En uns altres tipus de proves, en les quals els membres del tribunal intervenien directament en la correcció, es preservava l'anonimat de les persones opositores mitjançant l'atorgament a cadascuna d'elles d'un número identificador. La correspondència entre aquest número i la persona aspirant només era coneguda per la secretària del tribunal responsable d'assignar la numeració. Finalment, recordaven a aquesta Sindicatura que la manipulació del contingut d'una prova d'accés a l'Administració per part d'un funcionari constitueix un dels delictes més greus en què pot incórrer un servidor públic.

La síndica va considerar que les mesures que s'havien acordat no havien estat suficients per garantir els principis d'igualtat, mèrit i capacitat. Va valorar que la prova psicotècnica hauria d'haver estat inèdita, ja que aquesta prova havia estat utilitzada, com a mínim, per la Generalitat en altres processos selectius i que s'hauria d'haver optat per invalidar la prova a la qual s'havia atorgat un temps erroni. També va considerar que el sistema per permetre l'anonimat s'hauria d'haver utilitzat des del principi i més tenint en compte que la correcció es realitza en una empresa externa, dotada de treballadors que no són funcionaris, als quals, per aquest motiu, no es podria aplicar el procediment sancionador. Per això, va recomanar a la Gerència de Recursos Humans que es revisessin els procediments i s'analitzessin les conseqüències que haguessin pogut tenir els errors que s'havien produït, i la manca de seguretat en la correcció de les proves..

L'Ajuntament va mostrar la seva disconformitat amb la decisió de la síndica i va al·legar la inviabilitat que les proves psicotècniques siguin inèdites, i va adjuntar a la seva valoració una declaració de la directora de l'empresa correctora conforme l'empresa quedava subjecta als principis de professionalitat, confidencialitat, imparcialitat, bona fe, transparència i compatibilitat dels seus treballadors.

Expedients núm. 433 /2011 i d'altres d'acumulats.

La promotora de la queixa va manifestar el seu desacord amb la presumpta gestió irregular de la borsa de treball de l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB). Després de quedar qualificada amb el número 2 d'un procés selectiu pel qual únicament s'havia de cobrir una única plaça, va passar a formar part de la borsa de treball en la categoria de tècnic superior en educació i psicologia branca IMEB. Denunciava que s'havia contractat una persona de la llista que ocupava un lloc molt inferior al seu, i que, després de dirigir-se diverses vegades a l'Ajuntament per interessar-se per aquest assumpte, ningú no li havia donat una resposta. Recursos Humans va informar que no s'havia realitzat cap interinatge d'aquella categoria professional en l'IMEB ateses les mesures de contenció pressupostària. Tot i això, sí que s'havia efectuat una incorporació d'aquella borsa per ocupar un lloc de treball que no estava adscrit a l'IMEB i que no era propi d'aquella especialitat. La selecció es va realitzar per la rellevància de les dades curriculars en relació amb les necessitats del lloc de treball en concret, d'entre les persones que havien superat l'oposició sense plaça, atès que aquest criteri oferia més garanties de coneixement de l'àmbit laboral que la incorporació mitjançant un nou procés de borsa. El lloc de treball que es va cobrir era el lloc base tècnic superior 2000A, i va ser cobert per la persona que ocupava la posició 4 dins la borsa de tècnic superior en educació i psicologia branca IMEB, i la plaça de destí era un interinatge estructural, adscrit al Departament de Desenvolupament de la Direcció de Serveis de Desenvolupament i Atenció al Personal. La síndica es va pronunciar en el sentit que hi havia hagut una manca de transparència per part de Recursos Humans, i del literal de la regulació normativa semblava que s'havia vulnerat el principi d'igualtat en l'accés a la funció pública, principi garantit constitucionalment; a més, l'Acord de condicions de treball de l'Ajuntament de Barcelona recull expressament que per cobrir places interines cal seguir rigorosament l'ordre establert en la borsa de treball, i no es preveu la possibilitat de tenir en consideració la valoració del currículum com a únic mèrit. A la síndica tampoc no li va semblar raonable que la manca de comunicació escrita amb la interessada es fonamentés en el nombre de persones que formen part de les borses.

123

Recursos Humans van expressar la seva disconformitat amb la decisió de la síndica i van al·legar, entre altres qüestions, que no s'havia tingut en compte en la fonamentació que es

van valorar els currículums de les persones que estaven en la borsa ja que l'ordre estava establert respecte d'unes especialitats o branques que no eren rellevants pel que feia a les necessitats del lloc de treball que s'havia de proveir. També van expressar que el criteri de valoració de currículums no pot ser catalogat d'“irracional i desproporcionat” atès que, juntament amb els principis legals de publicitat i igualtat, principis que es van complir ja que es tractava de borses de treball definides d'acord amb aquests, operen amb el mateix rang els principis de mèrit i capacitat respecte dels llocs a proveir i no únicament respecte dels inicialment previstos en l'oferta pública.

VALORACIÓ

L'accés al treball públic és un dret reconegut per la Constitució espanyola a tots els ciutadans, i que ha de realitzar-se necessàriament d'acord amb els principis jurídics d'igualtat, mèrit i capacitat que han de regir l'accés.

S'ha de ser molt rigorós en el moment de determinar la via a seguir per prestar serveis en l'Administració pública. Els procediments a seguir no seran els mateixos si la plaça a cobrir és de funcionari, d'interí o bé de funcionari eventual. En aquest darrer cas, i per la mateixa naturalesa d'aquests llocs de treball, en la forma d'accés no es tenen en compte els principis jurídics que s'exigeixen per a l'accés a l'ocupació pública. Ara bé, l'ocupació d'una plaça d'interinatge estructural requereix una subjecció total i absoluta a les normes i, d'acord amb la legislació d'aplicació, s'ha de determinar un procediment àgil que ha de respectar, en tots els casos, els principis d'igualtat, mèrit, capacitat i publicitat. Per a l'Ajuntament de Barcelona, aquest procediment està establert en l'Acord de condicions de treball, que regula les borses de treball, i determina que la classificació de les persones es farà per mitjà de la puntuació final obtinguda en el procés selectiu. També especifica que, com que una mateixa categoria professional pot donar resposta a funcions diferenciades, més enllà de les especialitats formalment reconegudes, les convocatòries podran definir diverses àrees de coneixement que permetin ajustar els perfils professionals dels candidats a les demandes i necessitats de l'organització. Les contractacions o nomenaments s'han de fer seguint l'ordre de la borsa de treball i atenent, si escau, l'especialitat i/o àrea de coneixement.

Aquesta claredat normativa no sembla deixar lloc a una actuació discrecional en aquest àmbit. Si el perfil professional que interessa més a l'Ajuntament és el que té una persona que forma part d'una borsa determinada i que no està situada en la primera posició, el seu accés a l'ocupació pública hauria de dur-se a terme a través de la realització d'un nou procés selectiu o bé utilitzant altres vies que eximissin del compliment dels principis jurídics d'igualtat, mèrit i capacitat.

En relació amb les proves que han de regir els processos de selecció de personal, aquesta Sindicatura valora el cost que suposen les proves fetes a mida però aquestes, alhora que avalen que la seva finalitat no és únicament la de servir d'eina de preselecció, ofereixen una major garantia als aspirants, ja que a través d'elles s'assegura la valoració de les seves aptituds, i els resultats obtinguts es poden comparar amb els resultats del conjunt d'opositors de la convocatòria, ja que l'avaluació de les capacitats actitudinals es realitzen comparant els resultats obtinguts pels participants amb un grup normatiu de referència, que pot ser la població en general, o bé, si el nombre de la mostra ho permet, com és el cas de les oposicions municipals al cos de bombers, el grup normatiu de

referència pot ser el mateix grup d'opositors. Aquest és el sistema que es va utilitzar en la realització de proves de selecció al cos de bombers de la Generalitat de Catalunya.

D'acord amb la Sentència 67/1989, del Tribunal Constitucional, el principi d'igualtat en l'accés a les funcions i càrrecs públics ha de posar-se en connexió amb els principis de mèrit i capacitat. Es dona un ampli marge al tribunal qualificador en la regulació de les proves de selecció de funcionaris, però aquesta llibertat està limitada per la necessitat de no crear desigualtats que siguin arbitràries en tant que siguin alienes o incompatibles amb els principis de mèrit i capacitat, o no s'hi refereixin. En tot cas, correspondria als tribunals determinar si s'ha creat una diferència de tracte irracional o arbitrària entre els opositors del referit procés selectiu.

En definitiva, la transparència ha de ser el criteri orientador de l'activitat de les administracions públiques per garantir el compliment de la legalitat en la gestió dels recursos públics i per eliminar la seva imatge d'opacitat i inaccessibilitat que genera desconfiança en la ciutadania.

CAPÍTOL 4. PERSONES I SOCIETAT



- 4.1 SERVEIS SOCIALS
- 4.2 CIUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ
- 4.3 SALUT
- 4.4 EDUCACIÓ, CULTURA, LLEURE I ESPORT

L'Administració de Barcelona ha de treballar per oferir a totes les persones uns serveis socials que permetin el seu lliure desenvolupament, especialment en el cas de limitacions i mancances; la ciutat ha de gaudir d'una sanitat de qualitat, d'un sistema educatiu que sigui orgull de tothom per tal de garantir la igualtat i la promoció social, i ha de treballar per a aquests objectius ja que li són imposats per llei, per la Llei de la Carta Municipal de Barcelona.

127

Els objectius de la Carta Municipal de Barcelona es van establir l'any 1998, però pel fet de referir-se a la capital de Catalunya s'han de complementar amb els establerts en l'Estatut d'autonomia del 2006, dels quals convé recordar, en el seu cinquè aniversari, que el Govern de la ciutat, com a poder públic que és, té uns principis rectors que li marquen el camí, els objectius i les obligacions, i que es poden sintetitzar en:

- Els poders públics han de tenir com a objectiu la millora de la qualitat de vida de totes les persones.
- Els poders públics han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social.

En relació amb les matèries de què tracta aquest capítol, la síndica ha rebut 223 queixes

TÍTOL II
CAPÍTOL 4
SECCIÓ 4.1

SERVEIS SOCIALS



- A. ATENCIÓ SOCIAL BÀSICA**
- B. ATENCIÓ SOCIAL A LA INFÀNCIA I LA FAMÍLIA**
- C. ATENCIÓ A LA DEPENDÈNCIA**
- D. PERSONES SENSE LLAR**
- E. PERSONES EN PROSTITUCIÓ**

Hi ha en l'Estatut de Catalunya uns mandats imperatius als poders públics en l'àmbit dels serveis socials que són d'especial importància per a l'Ajuntament de Barcelona perquè, amb la seva Carta Municipal, la corporació va assumir una especial responsabilitat en tots els àmbits dels serveis socials, d'una manera directa en uns casos i d'una manera compartida, mitjançant una acció consorciada amb l'Administració de la Generalitat, en d'altres.

Aquests drets tenen com a expressió marc estatutària la garantia a totes les persones d'accedir en condicions d'igualtat a les prestacions de la xarxa de serveis socials de responsabilitat pública, de rebre informació sobre aquestes prestacions i de poder donar el seu consentiment per a qualsevol actuació que els afecti personalment, en els termes que estableixen les lleis.

La concreció d'aquests drets la trobem en la Llei de serveis socials aprovada pel Parlament l'any 2007 en les successives carteres de serveis.

En iniciar-se el segon mandat de la Sindicatura de Greuges, ens trobem que el nou sistema de serveis socials redissenyat l'any 2007 per donar compliment a les garanties de l'Estatut entra en crisi perquè ha d'atendre una nova realitat socioeconòmica deprimida amb la qual no es comptava quatre anys abans, però ni la Llei ni l'Estatut han canviat els objectius o les responsabilitats, i en tots els casos la síndica de greuges té la missió de vetllar per tal que els drets recollits en l'Estatut siguin garantits mitjançant la dotació i el manteniment dels recursos adients, i per tal que l'Administració es guiï pels principis rectors estatutaris de l'acció social pública, que són indeclinables:

- Els poders públics han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social.
- Els poders públics han de vetllar per la dignitat, la seguretat i la protecció integral de les persones, especialment de les més vulnerables.
- Els poders públics han de promoure polítiques preventives i comunitàries i han de garantir la qualitat del servei i la gratuïtat dels serveis socials que les lleis determinen com a bàsics.

En la secció de serveis socials la síndica ha rebut, durant l'any 2011, 103 queixes.

A. ATENCIÓ SOCIAL BÀSICA

Diferents lleis avalen el dret de totes les persones a rebre els serveis socials d'acord amb les seves necessitats. A banda del marc constitucional i dels drets fonamentals, dels quals ja hem parlat a bastament, les dues lleis bàsiques són:

- La Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, que estableix en el seu articulat la regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat en l'exercici del dret subjectiu de ciutadania a la promoció de l'autonomia personal i l'atenció a les persones en situació de dependència.
- La Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, que estableix que la finalitat dels serveis socials és assegurar el dret de les persones a viure dignament mitjançant la cobertura de llurs necessitats bàsiques i que s'adreça especialment a prevenir situacions de risc; també estableix que és objecte d'aquesta llei aconseguir que els serveis socials es prestin amb els requisits i els estàndards de qualitat òptims necessaris per garantir la dignitat i la qualitat de vida de les persones i determina la competència municipal en les funcions pròpies dels serveis socials bàsics.

Però no podem oblidar que l'atenció social primària ha rebut un encàrrec de màxima importància amb la Llei dels drets i oportunitats en la infància i l'adolescència (Llei 14/2010, de 27 de maig), que assigna als equips bàsics la funció preventiva i d'atenció social a la infància en risc, conjuntament amb les seves famílies.

Algunes de les queixes rebudes han estat tractades com a assessoraments personalitzats a usuaris o familiars que havien demanat la intervenció de la Sindicatura; aquests han estat orientats sobre els seus drets i han estat derivats al seu centre de serveis socials (CSS). Algunes d'aquestes queixes posaven de manifest la sospita de maltractaments familiars a alguna persona gran o el desacord global amb l'atenció social en curs i les prestacions socials rebudes.

Altres queixes mostraven el seu desacord amb els imports de les pensions o amb les institucions tutelars, temes en els quals la síndica no té competència directa, i per tant han estat tractades com a assessoraments o no s'han admès a tràmit.

La resta de les queixes ha estat objecte de resolució escrita a partir de les informacions documentades aportades pels interessats o facilitades pels tècnics municipals. Pel que fa a les queixes en què hi havia controvèrsia o una informació externa insuficient, s'han estudiat a partir de la resposta dels regidors a la petició de la síndica per emetre la decisió. Així mateix, quan ha estat necessari, la síndica ha fet una recomanació sobre el cas.

El primer bloc de queixes correspon a l'atenció social en els centres de serveis socials. Seria necessari fer una valoració exhaustiva dels èxits aconseguits i dels que encara estan pendents sobre la posada en marxa del nou model d'atenció social, que feia una aposta per repensar i millorar l'acció social territorial des de l'Ajuntament de Barcelona, a partir d'uns objectius de millora en els àmbits del model i els processos d'atenció, de l'organització i la gestió i dels recursos humans. Si bé és cert que alguns canvis han donat una nova imatge als serveis socials municipals, els ciutadans han seguit detectant sentiments similars als d'anys anteriors pel que fa a l'atenció social rebuda. Les queixes posen de manifest que han notat que l'atenció social no és la mateixa que fa uns anys, que hi ha més gent que sol·licita atenció social i que les ajudes i els recursos són els mateixos. Fets que porten al manteniment de les llistes d'espera per ser atesos i a la disminució de la intensitat de l'atenció i de la disponibilitat de recursos. Per anar millorant l'atenció social en els centres de serveis socials, s'hauria de poder arribar a l'objectiu de donar hores d'entrevista ordinària en el termini d'una setmana com a màxim i una resposta a la demanda de l'usuari en un termini màxim de quinze dies.

Altres ciutadans es queixen de la manca d'equitat entre espanyols i estrangers, la qual cosa és fruit de la proliferació de rumors de favoritisme sense fonament, i consideren que hi ha discrecionalitat en l'adjudicació de determinats ajuts. Cada vegada es veu més necessària, i ja és urgent, la utilització d'eines administratives, reglaments, barems i protocols públics que garanteixin al ciutadà la màxima transparència en el procediment administratiu comú i l'equitat en l'assignació dels recursos públics.

131

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

 Expedient núm. Q172/2011

La interessada va plantejar en la queixa que l'atenció social que estava rebent no era adequada a les necessitats bàsiques de la seva família i feia esment de la situació de vulnerabilitat social en què es trobava la seva família. La senyora estava separada del seu marit, pare dels seus quatre fills menors. Des de feia sis mesos, vivia a casa d'una cosina casada i mare de tres fills, de forma molt precària. Ella seguia un tractament antidepressiu i per aquest motiu no es podia guanyar la vida amb la venda ambulant com feia anteriorment. El seu exmarit no li podia passar cap pensió per als fills perquè es trobava a l'atur. Feia sis mesos, havia estat desallotjada d'un pis que ocupava de forma il·legal i, segons manifestava, tenia presentada la sol·licitud per a un habitatge de lloguer social al Consorci de l'Habitatge. També havia sol·licitat la renda mínima d'inserció (RMI), la qual li havia estat denegada. Des del centre de serveis socials que feia el seguiment social de la família, es va indicar a la interessada que podia presentar un recurs. La síndica va estimar en part la queixa perquè, si bé hi havia evidència de la intervenció professional, caldria complementar l'atenció social actual amb l'oferiment d'altres recursos materials i de serveis, atès que les prestacions garantides són d'obligat compliment. Es va recomanar al centre de serveis socials que prestés una atenció més global a la família que inclogués una intervenció socioeducativa en benefici dels fills menors de la interessada, i a l'Institut Municipal de Serveis Socials que vetllés pel manteniment i l'increment dels recursos socials bàsics per a la població més necessitada i pel seu repartiment equitatiu.

Un segon bloc de queixes és el relatiu a la renda mínima d'inserció (RMI). En algunes d'aquestes queixes, els ciutadans mostraven el seu malestar per la manca de cobrament de l'RMI des de la situació de crisi creada a l'estiu pel canvi imprevist en la modalitat de pagament. Aquestes persones havien deixat de rebre el suport econòmic o les prestacions socials suficients per poder sobreviure els mesos durant els quals no estaven percebent cap ingrés i, a més, no tenien el suport familiar necessari. Després de contactar amb els seus professionals de referència i comprovar que la seva RMI estava aprovada i només pendent de cobrament, es van derivar a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya, que és qui té la competència en el tema, i es va comunicar a les treballadores socials la possibilitat d'enviar un missatge de correu electrònic a l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS) en què es posés de manifest la urgència de la resolució del pagament previst, segons se'ns va comunicar des de l'ICASS. En algun cas, per suplir la falta de pagament de la Generalitat, l'Ajuntament va fer algun ajut econòmic puntual, però en d'altres no, la qual cosa posa de manifest l'alta precarietat en què estaven vivint les famílies afectades.

Sembla que l'Ajuntament ha estat fent durant l'any 2011 un esforç econòmic important per combatre les situacions de gran precarietat econòmica que continuen envoltant les famílies de la ciutat per l'atur o pels canvis imprevistos de la Generalitat de Catalunya en la prestació de la renda mínima d'inserció (RMI), però, malgrat això, les queixes continuen evidenciant mancances importants en les polítiques socials de la ciutat.

Aquí hem de deixar constància que el Govern està incomplint obertament l'Estatut d'autonomia ja que ha desmuntat en part les prestacions de l'RMI que donaven resposta al reconeixement de dret subjectiu contingut en l'article 25, en tractar dels drets en l'àmbit laboral, quan diu que "les persones excloses del mercat de treball perquè no han pogut accedir-hi o reinserir-s'hi i que no disposen de mitjans de subsistència propis tenen dret a percebre prestacions i recursos no contributius de caràcter pal·liatiu, en els termes que estableixen les lleis", i el cert és que la Llei de l'RMI ha estat desballestada en la part que feia referència a aquest mandat perquè no s'ha respectat el nucli del dret a prestacions alternatives a la renda de treball, en la modificació de la Llei reguladora de la renda mínima, que actualment diu expressament: "4.2 No es tindrà accés a la prestació econòmica de la renda mínima d'inserció en els casos següents: (.....) h) Les persones que només presentin una problemàtica laboral derivada de la manca o pèrdua de feina, que no acreditin una dificultat social o d'inserció laboral afegides i, per tant, que no requereixin cap tipus d'intervenció social i continuada." Aquest atemptat directe i flagrant contra els drets socials de l'Estatut, així com la insuficient reacció política i social, fan témer noves erosions en les prestacions de serveis socials.

Una de les queixes estudiades (exp. núm. 706 /11) ha estat la que va presentar un grup de treballadors socials municipals a la síndica. Els professionals, tots ells ben coneixedors de la problemàtica de l'RMI, van mostrar la seva preocupació pels problemes que generarà la introducció del nou Decret de l'RMI i pel fet que no se'ls hagi consultat ni informat dels canvis. Van assegurar que moltes persones depenien de la prestació per menjar o pagar les medicines, i temen que algunes s'hagin quedat sense sostre pel fet de no poder pagar l'habitatge rellogada on vivien.

Els treballadors municipals afirmen que les retallades repercutiran en la resta d'usuaris de l'atenció social bàsica de Barcelona perquè augmentarà la demanda de moltes altres prestacions socials i neguen que hi hagi un frau tan gran com el que ha suggerit la

Generalitat. En alguns centres barcelonins on es tramita l'RMI es va haver de posar, a l'estiu, un servei de vigilància per evitar incidents.

Aquests professionals afegien que no s'inverteix en polítiques formatives i que, per tant, el PIRMI no funciona com a programa d'inserció laboral; aquesta seria una de les causes de cronificació de les situacions de molts beneficiaris com a perceptors passius.

La síndica, després d'estudiar la queixa, la va estimar, ja que el canvi en el sistema de pagament de l'RMI, el mes d'agost, va posar en crisi no només moltes famílies perceptores sinó també el sistema de protecció social de l'Ajuntament de Barcelona. Aleshores, va decidir obrir una actuació d'ofici per investigar les conseqüències que tindran els canvis normatius de l'RMI i les necessitats que se'n derivin, per tal d'assegurar uns serveis socials de qualitat i la cobertura de les necessitats bàsiques de tota la població de Barcelona.

Així mateix, una altra queixa (exp. núm. 542/11) mostrava el seu desacord amb el Projecte de Llei de mesures fiscals que modifica la prestació de l'RMI i la preocupació per les seves conseqüències. Amb la queixa s'aportava documentació pública del Parlament i s'afirmava que el tràmit parlamentari en curs era molt curt, i per això demanava una intervenció urgent de la síndica. Li vam fer saber que la competència sobre aquesta qüestió correspon a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya, i que, per tant, amb la seva conformitat, li remetriem la seva queixa. El síndic va informar l'interessat i la síndica de les seves actuacions amb els departaments d'Empresa i Ocupació i de Benestar Social i Família per tal de minimitzar els efectes dels canvis proposats; també va insistir en la necessitat de preservar l'exercici dels drets reconeguts a les persones beneficiàries de la renda mínima d'inserció.

133

Des que es va tenir coneixement de la proposta de la nova regulació de l'RMI, aquesta Sindicatura va iniciar un seguit d'accions:

a) Carta als grups municipals el 9 de juny de 2011. Quan encara s'estava debatent la modificació de la regulació de l'RMI al Parlament de Catalunya, la síndica va enviar una carta als presidents dels diferents grups municipals, en la qual ja advertia que els canvis proposats pel Govern català "repercutirien directament sobre els serveis socials municipals" de Barcelona, que hauran d'atendre més persones.

b) Nota de premsa del 24 d'agost de 2011, en la qual la síndica alerta de l'efecte devastador que les retallades en la renda mínima d'inserció (RMI) poden tenir entre la població més vulnerable, fins al punt de col·lapsar els serveis socials de la capital catalana. Segons l'Anuari estadístic de l'Ajuntament de Barcelona, en els darrers cinc anys la demanda per cobrar l'RMI ha crescut a la ciutat un 36,3 %, fins als 7.675 usuaris l'any 2010. La síndica no accepta que una prestació com l'RMI pugui deixar de ser un dret subjectiu, com fins ara, i passi a dependre de la disponibilitat pressupostària, quan cada cop hi ha més sol·licitants per l'efecte de la crisi, ja que es tracta de persones en risc d'exclusió que depenen totalment d'aquest ingrés per cobrir les seves necessitats bàsiques. La síndica recordava, en la nota de premsa, que els serveis socials estan desbordats i que, des del 2006, l'assistència bàsica ha crescut a Barcelona un 44,4 %. L'any 2010, l'Ajuntament va atendre 61.300 persones i la llista d'espera ja acumula un endarreriment significatiu. La Llei de mesures fiscals i financeres, aprovada pel Parlament

de Catalunya el passat 27 de juliol, preveu l'enduriment de les condicions per poder accedir a l'RMI. La prestació deixa de ser un dret subjectiu perfecte i passa a dependre dels pressupostos que s'assignin.

A més, en un futur, les persones que vulguin accedir a l'RMI hauran de portar dos anys empadronades –en lloc d'un com fins ara–, els ingressos a computar correspondran al darrer any i no als últims quatre mesos, i es limitarà el pagament a seixanta mesos.

A banda del perjudicis peremptoris que es van generar d'immediat en moltes persones beneficiàries amb la maniobra irresponsable de l'Administració de la Generalitat, des d'aquesta Sindicatura es va considerar que el canvi de model comportarà una pèrdua de la cohesió social i significarà el pas d'un sistema preventiu cap a un altre de benèfic.

c) La situació d'injustícia creada arran del canvi de criteri en el pagament de l'RMI, la paralització de molts expedients des del mes de maig de 2011, la posada en marxa del nou Decret 384/2011 de la Generalitat de Catalunya, regulador de la prestació, així com la insuficient resposta a moltes situacions d'extrema pobresa, van impulsar l'obertura d'una actuació d'ofici (exp. núm. 770/11) per conèixer, analitzar i valorar les repercussions de l'esmentat Decret en l'atenció bàsica dels serveis socials municipals, i poder garantir que totes les persones que necessitin assistència social bàsica puguin tenir-hi accés, "sense cap discriminació ni dilació", tal com figura en l'article 26 de la Carta de Ciutadania.

En la gestió d'aquest expedient, es va sol·licitar a l'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports que informés de la situació dels expedients de l'RMI de les persones i famílies de Barcelona, de la previsió de l'afectació dels canvis a aquestes famílies, de les directrius aplicades per tal de fer el seguiment individual dels expedients, de la previsió dels canvis o la manca de cobrament de la prestació, de l'estimació de noves altes d'expedient l'any 2012, de la previsió dels recursos addicionals que necessitaran els serveis socials per atendre les necessitats de les persones sense dret a l'RMI i de la previsió pressupostària per atendre les prestacions socials bàsiques i garantides per la Cartera de serveis socials.

A finals d'any va arribar la resposta de la Quarta Tinència d'Alcaldia de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports a la petició de la síndica. S'informa que el nombre d'expedients a la ciutat de Barcelona, al setembre de 2011, és de 3.902, els quals beneficien 7.869 persones, de les quals 2.532 són menors d'edat, i que en conjunt suposen amb una quantia econòmica de 5.791.958, 66 euros.

Respecte a la situació de l'estat de la tramitació dels expedients nous, s'informa que, en data 12 de desembre, hi havia 841 expedients pendents de ser valorats, i que 311, que ja estaven valorats amb la proposta de resolució feta (d'aprovació, represa, modificació d'import o anul·lació), estaven pendents de passar al Departament de Nòmines.

Respecte a l'afectació del nou Decret 384/2011, i en relació amb els usuaris atesos pels centres de serveis socials, es comenta que aquesta està bàsicament vinculada a l'import de la prestació econòmica que estableix l'article 16 del Decret. De moment, pel que fa als expedients de durada superior a les seixanta mensualitats, no hi ha cap previsió de suspensió fins que l'òrgan tècnic de la RMI demani una valoració de la idoneïtat d'aquestes persones de continuar en el programa.

En els centres de serveis socials municipals s'estan avaluant d'una manera progressiva tots els expedients per tal de fer un seguiment del pla de treball establert amb els usuaris i poder notificar-los la proposta de continuïtat, o bé els canvis pertinents a l'Administració de la Generalitat.

Així doncs, la previsió, tant del nombre de persones que deixaran de percebre l'RMI l'any 2012, com de les possibles noves altes, vindrà condicionada, a més de pel condicionament normatiu, per la valoració professional de la necessitat i compliment del pla de treball establert i de la situació de necessitat social de les persones ateses pels serveis socials. Per tant, l'Ajuntament diu no tenir encara informació del nombre d'usuaris que deixaran de percebre l'RMI l'any 2012, ni dels que veuran reduït l'import de la prestació o dels que podran accedir a la pròrroga després de les seixanta mensualitats, i en conseqüència de la repercussió econòmica derivada en els serveis socials municipals. L'Ajuntament diu que pot atendre les necessitats d'ajuts bàsics d'urgència, com ja ha fet durant el segon semestre de l'any 2011, però afirma que els serveis socials municipals no poden, ni competencialment ni econòmicament, substituir la prestació de protecció social, per la qual cosa no es plantegen recursos addicionals per a aquest concepte. De tota manera, l'informe acaba dient que sí que es plantegen un increment dels recursos per l'actual conjuntura de crisi econòmica.

Aquesta Sindicatura considera que, més enllà del necessari seguiment dels beneficiaris de l'RMI per evitar qualsevol frau, és imprescindible que la nova regulació comporti una millora del seu objectiu principal, la inserció laboral, i la previsió de l'establiment d'una prestació econòmica per a aquelles persones que, estant en edat de treballar, no poden fer-ho per diferents motius i tampoc no poden cobrar cap mena de pensió no contributiva, com estableix imperativament l'Estatut de Catalunya.

I mentre aquesta prestació estatutària no es recuperi, caldrà que l'Ajuntament compti en els seus pressupostos amb recursos suficients per atendre la demanda d'ajuts d'urgència i prestacions garantides per la Llei de serveis socials que són de responsabilitat municipal; així doncs, de cara al pressupost del 2012, cal tenir alternatives previstes. Tal com diu l'informe, cal considerar l'ampliació econòmica d'altres partides que es poden veure afectades per la disminució de l'RMI, com les partides d'ajuts econòmics, d'atenció domiciliària, de menjadors, d'allotjament temporal, de beques escolars o extraescolars, entre d'altres.

135

Un tercer bloc de queixes inclou les vinculades a les prestacions de serveis:

a) Serveis d'atenció domiciliària (SAD)

Dues tipologies de queixes mereixen una atenció especial, una referida al SAD assistencial i l'altra al SAD socioeducatiu. D'una banda, l'entrada de les prestacions socials a través de la Llei de la promoció de l'autonomia i atenció a la dependència (LAPAD) ha comportat uns canvis en el gaudi del servei d'atenció domiciliària (SAD) per a aquelles persones que tenien el SAD municipal abans de la LAPAD.. D'altra banda, hi ha la segona tipologia vinculada a la prevenció de l'atenció biopsicosocial i educativa a la infància, és a dir, el SAD socioeducatiu, que, segons fonts municipals, és un servei prioritari i que, sobretot quan hi ha factors de risc, es presta en la seva totalitat, però del qual no coneixem la seva dimensió qualitativa ni quantitativa malgrat ser considerada per llei una prestació de dret subjectiu i garantida.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q891/2011

La promotora de la queixa mostrava la seva disconformitat amb el Centre de Serveis Socials (CSS) Fort Pienc per la manca de resposta motivada a la supressió dels serveis de treballadora familiar i d'auxiliar de neteja, vigents des dels anys 2004 i 2008 respectivament. La mare de la interessada necessitava atenció totes les hores del dia perquè tenia un grau 3, nivell 2, de la LAPAD. Actualment, segons la LAPAD, sembla que li corresponen 30 hores de la prestació social d'ajuda a domicili, per la qual cosa, des de serveis socials se li va comunicar que deixaria de percebre les 16 hores (10 de treballadora familiar i 6 d'auxiliar de neteja) addicionals que tenia adjudicades. La interessada plantejava que la reducció d'hores li dificultava molt l'atenció a la seva mare, ja que viu lluny del domicili de la seva mare.

La supervisió d'aquesta queixa encara no s'ha enllestit perquè s'ha demanat informació sobre la normativa municipal d'accés als serveis d'atenció domiciliària, més enllà del que estableix la Llei estatal –LAPAD– que no era d'aplicació quan es va iniciar la prestació del servei.

b) Els recursos d'alimentació

Algunes queixes han posat de manifest la seva disconformitat en la gestió de les prestacions socials vinculades al recurs social bàsic d'alimentació. Els "Àpats a domicili" i els "Àpats en companyia" són dos recursos molt valuosos per a la gent gran o per a les persones dependents que els necessiten. Les queixes vinculades a aquests serveis han tingut a veure amb el canvi de recurs proposat per la treballadora social pel cost econòmic que "Àpats en companyia" té en relació amb "Àpats a domicili", que és gratuït. També han tingut a veure amb el retard en l'adjudicació del mateix servei, amb les llistes d'espera en algun moment i amb el preu de l'àpat en el cas del servei d'"Àpats en companyia" aprovat per l'Ajuntament.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q161/11

Aquesta queixa posava de manifest la dificultat d'assumir el preu del servei d'"Àpats en companyia". La síndica va estimar en part la queixa perquè, si bé l'actuació del servei municipal era correcta ja que estava aplicant els preus públics vigents, la situació personal de la ciutadana requeria una revisió de la decisió presa, i, per tant, es va recomanar a l'Institut Municipal de Serveis Socials que vetllés per tal que els ciutadans de Barcelona tinguessin les prestacions bàsiques que garanteix l'actual legislació.

Altres queixes han qüestionat el repartiment equitatiu dels ajuts d'alimentació entre les famílies usuàries dels serveis socials municipals. Avui en dia el tema de l'alimentació planteja un greu problema per a moltes famílies que no tenen els recursos suficients per alimentar adequadament els seus membres. L'actuació des de serveis socials encara és molt assistencial i precària, per la qual cosa incompleix la llei que garanteix les prestacions, ja que es recorre a l'establiment d'acords amb entitats socials del barri o parròquies per derivar-hi les famílies més necessitades. Aquesta Sindicatura considera que és necessari enfortir cada vegada més els sistemes de coordinació entre el servei públic i el privat establint criteris homogenis per a l'accés als recursos socials bàsics, com l'alimentació, ja que és una necessitat detectada, i a més això ajudaria a silenciar rumors i malentesos vigents entre la població. La discrecionalitat professional en l'adjudicació de

certs recursos socials bàsics hauria de donar pas a l'establiment d'uns protocols objectius i públics per evitar la sensació d'arbitrarietat que sovint expressen alguns ciutadans, usuaris dels serveis socials.

Finalment, un quart i darrer bloc de queixes relatives a continguts tractats en altres apartats d'aquest informe posa de manifest que pot haver-hi situacions de possibles maltractaments a la gent gran. Malgrat que aquestes situacions de maltractament no han estat denunciades obertament per ningú davant la Sindicatura, sovint es té la impressió que hi ha un patiment real de la gent gran sense suport familiar que es troba en dificultats i que no sap com pot ser ajudada ni per qui. El maltractament no l'ocasiona necessàriament una altra persona, sinó la ineficàcia d'uns serveis administratius. Sovint es detecten situacions que han passat desapercebudes i que afloren per altres motius, com passa amb persones que tenen la síndrome de Diògenes, per exemple, i a les quals no s'està atenent d'una manera eficaç, amb la qual cosa es perllonga indefinidament el seu problema i el dels seus veïns. Tant per a la prevenció com per a la detecció d'un tipus o un altre de maltractament, caldria pensar en la necessitat d'una detecció i un seguiment més proactius de la gent gran necessitada de suport personal, la majoria usuària d'un centre de serveis socials, a la qual normalment es coneix per haver-li tramitat alguna prestació social.

En una queixa a Transports Metropolitans de Barcelona (TMB) es posa de manifest la vulnerabilitat de la gent gran i el sentiment d'indefensió ocasionat en una situació concreta.

137

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q847/2011

La promotora de la queixa va exposar els fets que van viure els seus pares en un autobús de la línia 45 l'11 d'octubre de 2011. A partir de queixar-se al conductor per la distància de l'autobús a la vorera a la parada on van accedir a l'autobús, es va iniciar un seguit d'insults i comentaris pejoratius fets pel conductor de l'autobús referents a l'edat dels ciutadans. En el moment de baixar, la posició de l'autobús en relació amb la vorera va ser pitjor que quan hi van pujar. Segons va manifestar, els seus pares, gent gran de vuitanta-cinc anys, van ser tractats amb poc respecte i molta agressivitat pel conductor de l'autobús. La interessada va presentar una reclamació a TMB per correu electrònic que està en tramitació. La síndica va rebre informació de TMB en la qual es deia que el conductor de l'autobús no assumia el contingut de la queixa i, per tant, no es podia donar per vàlida la denúncia de la ciutadana. La síndica, després d'estudiar la situació va estimar en part la queixa perquè, si bé no hi havia proves que permetessin comprovar la veracitat dels fets, va haver-hi un patiment important per part dels usuaris de l'autobús que només pot ser indicatiu d'un incident poc afortunat, i va recomanar a TMB que vetllés perquè sempre es treballi amb el màxim rigor per arribar a l'esclariment real dels fets i la necessària reparació dels possibles danys causats. La resposta de TMB a la decisió de la síndica ha estat que, finalment, s'ha decidit sancionar el conductor de l'autobús d'acord amb la normativa laboral aplicable a l'empresa en matèria disciplinària.

B. ATENCIÓ SOCIAL A LA INFÀNCIA I LA FAMÍLIA

Aquest any s'han rebut diverses queixes relacionades amb l'atenció social a la infància i la família. Només en un cas s'ha hagut de fer una supervisió formal. La decisió de la síndica en aquest cas va ser declarar correcta l'actuació de l'equip d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA) municipal corresponent en el seguiment del cas. La resta han estat assessoraments: sobre les beques dels casals d'estiu, l'atenció a pares que han rebut resolucions de desemparament, les separacions del nucli i l'ingrés en un centre residencial d'atenció educativa (CRAE).

Pel que fa a l'atenció a la infància des dels serveis socials bàsics, en la Sindicatura no s'han rebut queixes específiques més enllà de les tractades anteriorment, en les quals intervenien famílies amb infants.

En una d'elles, vinculada, d'una banda, a la Llei de la dependència i, de l'altra, a l'atenció social bàsica, es posa de manifest la manca de recursos efectius per a la prevenció de situacions de risc.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q498/2011

La promotora de la queixa és mare d'un noi de quinze anys amb patologia mental, amb un grau de discapacitat del 66 % i un grau 2, nivell 2, de dependència. El noi viu en el domicili familiar amb la seva mare i un altre germà. Segueix l'escolarització en una escola especial, i segueix un tractament al Centre de Salut Mental Infantil i Juvenil CSMIJ; de tant en tant fa algun ingrés temporal a l'hospital de dia o a l'hospital psiquiàtric, quan es manifesta alguna crisi. Es va tramitar la LAPAD el 5 de desembre de 2008, i l'11 de novembre de 2009 es va signar l'acord PIA (programa individual d'atenció) amb una prestació econòmica de 336,24 euros per a cuidador no professional i una prestació en servei d'atenció domiciliària quan hi hagués disponibilitat. Després d'un any i mig, des del Centre de Serveis Socials (CSS) de Poble Sec, s'ha comunicat a la mare que el servei d'atenció domiciliària (SAD) no era viable perquè el seu fill no tenia el perfil adient. Des de la signatura del PIA i en diferents entrevistes amb la treballadora social s'han anat donant respostes poc concretes a la mare sobre el servei, se li han anat donant allargs, però també esperances de la seva posada en marxa. La mare demana el SAD per tal de poder complementar l'atenció al seu fill i ajudar-la a resoldre situacions de la vida quotidiana. La resposta verbal, definitiva, obtinguda dels serveis socials, i la manca d'alternatives previstes van promoure la queixa a la síndica. La resposta de l'Ajuntament a aquesta queixa posa de manifest la manca de recursos adients per a la prevenció i l'assistència a les situacions de risc i, en darrer terme, l'exclusió social. D'una banda, es manifesta que no se li concedeix el SAD per por de la delegació de la mare de les seves funcions parentals i, d'altra banda, es diu que no se li dona per motius tècnics vinculats a les necessitats socioeducatives del noi. Una mirada a la situació del noi reflecteix un panorama trist. Pel que fa als serveis socials bàsics, s'evidencia una manca de recursos disponibles i una poca claredat en la resposta respecte al SAD, la qual cosa ha creat a la mare unes falses esperances durant massa temps, esperances que després no s'han concretat en res. Sembla que no s'han fet propostes alternatives clares d'altres recursos de la LAPAD per al perfil del noi, un noi amb un grau de discapacitat del 66 % i que, segons la valoració que li han fet, necessita l'acompanyament d'una altra persona per desplaçar-se en transport públic. Pel que fa a l'educació, el pelegrinatge de la seva mare a la recerca d'una escola adequada i sostenible econòmicament per a ella ha estat llarg i sovint descoratjador. Finalment, pel que fa al tractament psiquiàtric, la periodicitat de les entrevistes i la manca de recursos apropiats per al seu perfil no generen gaire optimisme per a l'evolució de la malaltia. Es va valorar que la situació actual d'aquest noi era greu, i la dilació en el temps d'una proposta clara podia perjudicar encara més la seva situació personal i familiar perquè, entretant, el noi va poques hores a l'escola especial, només una vegada al mes té sessió amb el seu psiquiatre, no fa cap activitat extraescolar i ni ell ni la seva família reben cap suport per part dels serveis socials municipals. La síndica va estimar la queixa

perquè la situació presentada per la mare del noi evidenciava les mancances en l'atenció educativa i psicosocial per a l'atenció a determinats perfils i va recomanar a l'Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports que revisés l'expedient i vetllés per la millor solució d'aquest cas.

En el moment de tancar aquest informe encara s'està esperant el pronunciament de l'Ajuntament.

VALORACIÓ

En aquesta (darrera) queixa es posa de manifest com la manca de recursos específics per a l'atenció infantil pot agreujar la situació individual i familiar dels menors. La precarietat econòmica de moltes famílies, així com l'escassetat de recursos d'alimentació, les insuficients beques de menjador, la manca d'habitatge social, la manca de recursos i serveis de suport a la família o els insuficients serveis extraescolars públics, entre d'altres, són indicadors de la situació de gran vulnerabilitat en què es troben moltes famílies de la ciutat, cosa que repercuteix negativament en les possibilitats de desenvolupament i educació dels seus infants.

La valoració d'aquest cas s'ha de fer sense perdre de vista el mandat de l'Estatut de Catalunya als poders públics: "han de garantir la protecció jurídica de les persones amb discapacitats i han de promoure'n la integració social, econòmica i laboral. També han d'adoptar les mesures necessàries per a suplir o complementar el suport de llur entorn familiar directe". Així mateix, també diu que els menors tenen dret a rebre l'atenció integral necessària per al desenvolupament de llur personalitat i llur benestar en el context familiar i social; i aquesta atenció correspon acomboiar-la als serveis socials bàsics, segon està establert per llei.

Un dels recursos que sempre hem considerat imprescindibles per enfortir les competències parentals en l'educació dels fills ha estat l'atenció domiciliària socioeducativa. Ja s'ha comentat en l'anterior exemple il·lustratiu que la dificultat d'accés a aquest recurs, la insuficient atenció psicològica al menor i l'escassetat de recursos escolars i extraescolars adequats a les característiques del noi comporten una atenció insuficient amb un risc personal, familiar i social important. Segons l'Administració municipal, els serveis d'atenció domiciliària socioeducatius són uns serveis prioritaris i quan hi ha factors de risc es presten en la seva totalitat. El servei ha anat creixent des de l'any 2008, i durant l'any 2011, 680 llars i 1.079 menors van ser atesos. La formació d'aquests professionals és bàsica i ens consta que, l'any 2010, 328 professionals del SAD van rebre una formació específica per poder atendre famílies amb infants. Caldria fer també una valoració del benefici aconseguit i dels serveis no atesos per tal de dimensionar i corregir la tipologia del servei.

En la Llei dels drets i oportunitats en la infància i l'adolescència (Llei 14/2010) es dona prioritat a la descentralització i la coordinació en les polítiques públiques de prevenció, promoció, participació i protecció de la infància i l'adolescència, i es reconeixen les competències relatives a les intervencions socials preventives dels ens locals, sens perjudici que l'abast de la seva incidència exigeixi la coordinació d'altres administracions. Els recursos i les prestacions socials municipals per a la infància i les seves famílies són totes elles intervencions preventives, per la qual cosa no podem deixar d'exigir a

l'Administració un augment de la inversió en polítiques socials familiars amb l'assignació de recursos específics per a aquestes famílies per evitar l'augment de la pobresa infantil.

Ara més que mai ha de ser el moment de renovar i impulsar en el Pla d'Actuació Municipal PAM que s'ha d'aprovar el 2012 un dels objectius del Programa municipal per a les famílies 2006-2010 de detectar i intervenir en situacions familiars de pobresa intensa, desarrelament i exclusió severa, impulsant tots els programes i serveis que es tenien previstos en el Programa municipal esmentat.

C. PROMOCIÓ DE L'AUTONOMIA I ATENCIÓ A LA DEPENDÈNCIA

En aquest apartat s'inclouen les queixes vinculades als problemes que la tramitació de la Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia i atenció a la dependència (LAPAD), ocasiona als seus suposats perceptors, ja sigui gent gran o discapacitats. La síndica continua rebent queixes per la tardança en la resolució dels diferents passos de la tramitació de la LAPAD, normalment quan els ciutadans ja han fet diverses reclamacions a l'Administració municipal o autonòmica i segueixen sense rebre cap resposta a la seva demanda.

Els assessoraments que es fan responen a demandes d'informació concretes i a derivació als organismes responsables de donar la resposta al ciutadà (Consorci de Serveis Socials de Barcelona o Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS)). Així mateix, per tal d'utilitzar el circuit establert, s'han derivat algunes queixes als serveis socials municipals quan els interessats no havien expressat la seva queixa en la tramitació de l'expedient.

Les queixes s'estudien i es resolen a partir de la resposta tant del Consorci de Serveis Socials com de la Direcció d'Acció Social i Ciutadania, en funció del moment de la tramitació i de l'Administració responsable. Així, si es tracta de la valoració del grau de dependència, del cobrament de les ajudes o bé del retard en la resposta d'un recurs interposat, la petició d'informació es dirigeix al Consorci de Serveis Socials. En canvi, si el greuge s'ha percebut en el moment de la primera tramitació de la sol·licitud o en la redacció del pla individual d'atenció (PIA) la consulta es fa als serveis socials municipals.

En totes les queixes s'han detectat, en primer lloc, un temps d'espera superior al que marca la mateixa LAPAD, amb el consegüent problema per als interessats o els seus familiars i, en segon lloc, anomalies en la tramitació dels expedients. La intervenció de la síndica ha permès, en alguna ocasió, l'aclariment dels fets que impediien la solució dels expedients.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q880/2011

La senyora interessada té un expedient de la LAPAD, té valorat el grau 3, nivell 1, així com un PIA aprovat el 3 de juny de 2008. Al cap d'uns mesos, la seva filla va començar a cobrar la prestació econòmica per a cuidador no professional. La senyora anava a un centre de dia concertat de 9 a 16 hores, des del 3 d'abril de 2006, fins que va empitjorar i va deixar d'anar-hi el mes de setembre de

2010. La promotora de la queixa va presentar el justificant de la baixa. Des del 31 de juliol de 2010 va deixar de cobrar la prestació econòmica vinculada a cuidador no professional i, per tant, en el moment de la presentació de la queixa no estava cobrant cap prestació econòmica de la Llei de la Dependència. L'únic PIA que s'ha fet a la senyora és l'esmentat anteriorment, on no consta l'assistència al centre de dia. No s'ha fet cap nou PIA malgrat el canvi de la situació inicial quan anava al centre de dia. La treballadora social del barri ha intentat esbrinar els motius de la manca de pagament de la prestació sense èxit i sense rebre cap explicació. Tampoc no aclareixen res, a la promotora de la queixa, les persones que l'atenen, sempre telefònicament, des de les oficines de l'ICASS. La Sindicatura va recomanar a la promotora de la queixa que presentés una reclamació al Consorci de Serveis Socials a la qual adjuntés la baixa del centre de dia, possible causa de l'aturada del pagament de la prestació econòmica. De tota manera, la síndica està a l'espera de rebre la resposta de l'Ajuntament a la petició que va fer per conèixer en detall l'actuació municipal en l'expedient de la mare de la promotora de la queixa. En el moment de tancar aquest informe, i transcorreguts tres mesos des de la petició, encara no s'ha rebut cap resposta.

VALORACIÓ

A part de les queixes vinculades als retards en la tramitació, n'hi ha, ja comentades en l'apartat d'atenció social, que responen a la situació de persones a les quals es va valorar la necessitat del servei d'ajuda domiciliària com a prestació social municipal i que en el moment d'aprovació del PIA, per part de la Generalitat, o bé se'ls han reduït les hores complementàries que es rebien de l'Ajuntament, o bé se'ls ha denegat la prestació social per considerar que la persona no té el perfil per rebre el suport d'atenció domiciliària.

Els terminis d'actuació i de resolució de les sol·licituds no han millorat gens en l'àmbit de l'Administració autonòmica, i pel que fa a l'Administració municipal, encara hi ha un tap considerable en el moment de l'elaboració de l'acord PIA, segons es constata en les queixes d'aquesta temàtica; els temps d'espera per a aquest tràmit són superiors als que marca la Llei.

141

L'informe del darrer trimestre de l'any 2011, rebut de l'Ajuntament, posa de manifest que hi ha realitzat un 75,32% dels PIA, la qual cosa mostra que encara hi ha llista d'espera per fer aquest tràmit i, per tant, no s'està donant compliment als terminis legals marcats. Un cop finalitzat el suport donat per part del Consorci de Serveis Socials de Barcelona, s'ha posat en marxa un nou dispositiu municipal de suport itinerant des del mes de novembre de 2011 que té per finalitat reduir els terminis i ajustar-los als legals establerts entre la primera resolució i la signatura de l'acord PIA, que només és el primer pas fins a la recepció de la resolució definitiva per part de l'ICASS per gaudir de la prestació sol·licitada. Aquestes accions de reforç, la formació permanent dels treballadors socials que tramiten les prestacions de la LAPAD així com una informació acurada i completa als usuaris dependents i a les seves famílies són aspectes que milloraran progressivament la percepció dels ciutadans de la gestió pròpiament municipal dels expedients de la LAPAD.

La manca de residències públiques a la ciutat continua sent un problema greu, i la solució proposada de nou per la Conselleria és agilitzar l'acreditació de residències privades per poder rebre els ajuts de la LAPAD i compensar així la mancança de places públiques a la ciutat.

D. PERSONES SENSE LLAR

La realitat de les persones sense llar (terme més adient i preferit per aquesta Sindicatura perquè abraça molts més matisos que el de “persones sense sostre”) és, malauradament, cada dia més visible i més incompresa per part de la ciutadania. El ciutadà de Barcelona es planteja tant la qüestió de com és possible que una persona arribi a la situació extrema d'indigència com la dificultat d'abordatge d'aquestes situacions.

Aquest any s'han resolt diverses queixes vinculades a aquesta temàtica, 3 de les quals han estat iniciades d'ofici per la síndica. D'aquest col·lectiu de persones sense llar arriben queixes que reflecteixen disfuncions en l'atenció social rebuda i la seva impotència davant aquesta situació. Són persones que viuen al carrer o en habitacions de relloguer, i que van canviant de l'una a l'altra; també són persones que viuen en albergs, així com persones immigrades que viuen en assentaments. Moltes d'elles tenen entre quaranta-cinc i seixanta-cinc anys, n'hi ha algunes de més joves, la majoria són autòctones però sense cap suport familiar, i una bona part tenen alguna problemàtica física i mental associada. Les actuacions d'ofici responen a l'alarma social que sovint genera la situació d'alt risc d'algunes persones que viuen al carrer, i que sovint són conegudes pels serveis municipals però que rebutgen l'ajuda que aquests els ofereixen.

La Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, determina la competència municipal en les funcions pròpies dels serveis socials bàsics (art. 31.e). Estableix com a situacions amb necessitat d'atenció social especial, entre d'altres, les derivades d'una situació laboral precària, desocupació i pobresa (art. 7.m). L'article 3 d'aquesta Llei estableix que la finalitat dels serveis socials és assegurar el dret de les persones a viure dignament mitjançant la cobertura de llurs necessitats bàsiques i que s'adrecen especialment a prevenir situacions de risc. L'article 5 de la mateixa Llei situa com un dels principis rectors del sistema públic de serveis socials el de la prevenció i la dimensió comunitària, el qual estableix que les polítiques de serveis socials han d'actuar sobre les causes dels problemes socials i han de prioritzar les accions preventives i l'enfocament comunitari de les intervencions socials.

D'altra banda, la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, signada per l'Ajuntament de Barcelona, estableix que les ciutats signatàries es comprometen a desenvolupar polítiques socials especialment destinades als més desafavorits, com a forma de rebutjar l'exclusió i en la recerca de la dignitat humana i de la igualtat. Així mateix, els articles 25 i 26 de la Carta de Ciutadania fan referència als drets i deures de les persones i col·lectius en situació de vulnerabilitat i dels serveis socials destinats a elles.

Així mateix, l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona, en el seu article 60 estableix que, quan es tracti de persones en situació d'exclusió social, els serveis municipals han d'adoptar en cada cas les mesures que siguin procedents en coordinació amb els serveis socials municipals i amb altres institucions públiques, si escau, i, si ho estimessin necessari per raons de salut, han d'acompanyar aquestes persones a l'establiment o el servei municipal adient.

Els temes que plantegen les queixes són:

- 1) **La disconformitat amb el tracte rebut per part del SIS** (Servei d'Inserció Social) es concreta sovint en els problemes en la recepció del Servei per donar l'entrevista de primera acollida, en la freqüència de les intervencions socials, en l'assignació de professional o en la manca d'assignació de recursos socials.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q128/2011

Els promotors de la queixa van exposar el seu malestar per l'atenció rebuda del Servei d'Inserció Social (SIS). La parella va manifestar que no tenien feina i que no rebien cap prestació econòmica després d'haver estat cobrant l'atur fins feia uns mesos. Semblava que vivien en una nau del barri de la Mina i ella menjava en un menjador social, ajut que se li havia tramitat des del Centre d'Atenció i Seguiment (CAS) de Ciutat Vella, però ell no havia aconseguit encara plaça en cap menjador social. Van explicar que havien demanat atenció social al SIS i que van tenir una primera entrevista amb la treballadora social per tal d'iniciar la tramitació de l'RMI, però no es va aconseguir avançar en la tramitació de la prestació per un conflicte que es va generar en l'entrevista, per la qual cosa la treballadora social no els va voler seguir atenent. Des d'aquell dia no havien pogut aconseguir cap nova cita amb la treballadora social ni parlar amb la Direcció del SIS, malgrat que els havien donat hora. L'interès de la parella era iniciar una intervenció social que els permetés la tramitació d'una prestació econòmica amb la qual poguessin llogar una habitació i sortir de la situació d'exclusió en què es trobaven.

La síndica, després de valorar la situació, va estimar en part la queixa perquè, si bé no s'havia pogut iniciar un seguiment social continuat amb els interessats, l'equip del SIS l'havia ofert en diferents ocasions. Va recomanar al SIS que valorés la possibilitat de reprendre l'atenció social per ajudar aquests dos ciutadans a sortir de la situació de marginalitat en què es trobaven, en particular la senyora per la seva joventut, i va suggerir a la Direcció d'Acció Social que possibilités que el SIS i la Sindicatura poguessin col·laborar en els casos de difícil abordatge que arriben a la Sindicatura.

143

2) Detecció i atenció social a les persones sense llar que dormen al carrer:

D'aquesta temàtica es volen destacar dues actuacions d'ofici, una iniciada arran de la situació d'alarma social creada per dos assentaments de persones sense llar, l'un a l'aeroport de Barcelona i l'altre a la plaça Folch i Torres del Districte de Ciutat Vella, i l'altra relativa a la situació d'indigència d'un home que viu en una estació del metro i que genera alarma social en el barri.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. Q568/2011

Pel que fa a la situació de l'aeroport del Prat, la Sindicatura es va assabentar per la premsa escrita del 14 de juny de 2011 de la greu situació que patia un col·lectiu d'unes seixanta persones que pernoctaven a la terminal de l'aeroport del Prat i que AENA havia decidit desallotjar després de la intervenció dels serveis socials municipals i autonòmics. D'altra banda, pel que fa a les persones de la plaça Folch i Torres, aquesta Sindicatura s'ha interessat, en diferents moments, per la situació del grup d'homes sense llar que ocupen dia i nit la plaça Folch i Torres de la ciutat des de fa temps. L'informe municipal de resposta a la petició d'informació de la síndica exposa la intervenció realitzada pel Servei de Gestió de Conflictes d'Àmbit Social a l'Espai Urbà a l'aeroport del Prat per donar

resposta a la demanda d'intervenció d'AENA. El seguiment de la intervenció es va fer mitjançant una taula de treball integrada per representants de l'Ajuntament del Prat, el Consorci Sanitari de Barcelona, l'Ajuntament de Barcelona, el Departament de Benestar de la Generalitat i Aena. Pel que fa a la intervenció per part del Servei d'Inserció Social (SIS) a la plaça Folch i Torres, s'informa que aquest espai urbà està catalogat com a zona d'especial atenció per part de l'equip de detecció del SIS des del mes de setembre de 2010, quan s'hi va detectar la presència de persones sense sostre. Al llarg d'aquest temps, s'han desplegat sis recursos d'allotjament amb un pla de treball iniciat, deu recursos d'alimentació per iniciar un pla de treball orientat a millorar la seva situació personal i s'ha facilitat el retorn al lloc d'origen d'una persona. Pel que fa a la valoració, l'informe posa de manifest que és una situació molt coneguda pel SIS, però que presenta moltes dificultats d'abordatge pel consum continuat d'alcohol.

La informació rebuda posa de manifest que a l'Aeroport de Barcelona es va plantejar una acció a curt termini amb l'actuació de més treballadors socials en menys temps, la qual cosa va afavorir l'inici i el seguiment d'un pla de treball per a cada usuari. S'ha comprovat l'assoliment dels objectius a curt termini, ja que es van acabar les pernoctacions als espais interiors i exteriors de les dues terminals de l'Aeroport de Barcelona, malgrat que es desconeix si hi ha hagut un seguiment de la situació de les persones que hi pernoctaven per tal de conèixer la seva situació actual. A la plaça Folch i Torres, en canvi, no sembla que la situació hagi millorat excessivament malgrat la intervenció social en curs. Segons diu l'informe del SIS, hi ha un important rebuig dels recursos d'allotjament proposats i una preferència per tornar a dormir al carrer, la qual cosa és un indicador de la complexitat del tema.

La valoració que feia una entitat social del barri de la problemàtica de la plaça és que, a causa de l'estat avançat de desestructuració de la majoria de les persones contactades, la intervenció s'hauria de plantejar a llarg termini respectant els ritmes de les persones i prioritzant l'establiment de vincles forts. L'entitat considera que caldria poder oferir alguna perspectiva de futur pel que fa a l'allotjament, perquè ja han passat pels serveis de primera acollida, els han utilitzat i han tornat al carrer. L'entitat considerava que calia trobar alternatives al model residencial tradicional de l'alberg per la seva baixa eficàcia i alt cost, i s'inclinava per l'augment dels pisos d'inclusió de llarga estada com a mesura socialitzadora important per a les persones sense llar.

La síndica va concloure que, davant l'evidència de la complexitat i dificultat de l'abordatge de les dues situacions, aspectes com el model d'intervenció emprat, la intensitat d'aquesta i la coordinació entre serveis són elements bàsics per aconseguir una eficàcia. Aquesta Sindicatura considera que, d'una banda, la persistència o, potser inclús, l'augment a l'espai públic de persones sense llar i, d'altra banda, la dificultat en l'acceptació dels recursos socials actuals requereixen una reflexió urgent i, per tant, la síndica va suggerir a la Tinència d'Alcaldia que promogués un debat tècnic sobre el tema de les persones sense llar a la ciutat i la idoneïtat del model d'intervenció actual.

La resposta de l'Ajuntament a la decisió de la síndica posa de manifest la voluntat de seguir millorant l'atenció social del col·lectiu de les persones sense llar, però manté que la proposta de promoure un debat tècnic sobre les persones sense llar a la ciutat i la idoneïtat del model d'intervenció actual ja està en marxa en el marc de la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (XAPSLL), en la qual participen les entitats socials actives en aquest terreny i l'Ajuntament, a la vegada que s'enriqueix amb l'intercanvi tècnic amb altres ciutats europees, per tal de conèixer bones pràctiques i experiències d'abordatge d'aquest fenomen. De tota manera, es compromet a aprofundir en aquest debat tècnic en un futur.

Cal esperar, doncs, que les decisions que es consensuin en aquesta Xarxa es puguin executar sense dilació en benefici de les persones sense llar i per aconseguir l'objectiu d'un any 2015 sense persones dormint al carrer.

Expedient núm. Q945/2011

La situació de deteriorament personal i de risc vital en què es trobava una persona que vivia al carrer va motivar una intervenció d'ofici per conèixer la intervenció social en curs per part dels serveis socials municipals. El cas d'aquesta persona era molt conegut per l'equip de detecció del SIS (Servei d'Inserció Social) però presentava grans dificultats d'abordatge, pròpies de situacions on el consum d'alcohol és l'element més determinant. Es van intentar diferents ingressos en centres de salut i albergs municipals sense èxit, ja que la mateixa persona marxava voluntàriament dels llocs. Actualment, segons es va informar, s'estaven duent a terme els tràmits per sol·licitar-ne la incapacitació, com a pas necessari per a la seva assistència.

La síndica va valorar que l'Ajuntament estava intervenint adequadament però que encara no s'havia aconseguit una millora substancial de l'estat de la persona, per la qual cosa semblava necessària

una intervenció social més intensiva i continuada per facilitar l'acceptació dels recursos proposats. Així mateix, es va considerar que, com que el procés d'incapacitació iniciat es podria allargar en el temps, caldria demanar les mesures cautelars necessàries, que serien les d'un ingrés hospitalari involuntari per poder iniciar un procés de desintoxicació de la seva principal addicció.

VALORACIÓ

Les queixes d'aquesta temàtica han plantejat la dificultat, d'una banda, de l'atenció social òptima per a aquestes persones i, d'altra banda, la necessitat de repensar conjuntament el model d'atenció social actual per obtenir uns resultats més reeixits. Es destaquen a continuació alguns dels punts conflictius que requeririen, al nostre entendre, una reflexió profunda.

a) Sovint, darrere de la manca d'acceptació dels recursos socials oferts, o bé de les dificultats que es presenten quan aquests s'accepten, com és el cas de l'alberg municipal, hi ha la justificació de l'existència de robatoris, de la manca de places disponibles, dels horaris estrictes o de la manca d'intimitat. Aquesta situació ha portat la síndica a valorar la importància de la reflexió entorn de les modalitats d'allotjament i a manifestar la necessitat d'ampliar tant el parc de pisos d'inclusió social temporals com les promocions d'habitatges de lloguer social, com a recursos d'allotjament en l'itinerari d'inclusió social.

b) Algunes de les persones d'aquest col·lectiu, com ja s'ha fet esment en un apartat anterior, s'han vist afectades pels retards en el cobrament de l'RMI (renda mínima d'inserció), per la qual cosa, com que no tenen cap mena de suport familiar ni social, han quedat totalment desprotegides i indefenses. Una prestació econòmica específica per a aquests casos que no tenen el perfil per a l'RMI i que tampoc no compleixen els requisits per accedir a cap altra prestació social pública actual potser mantindria un nivell mínim de dignitat per a aquestes persones.

c) La síndica està estudiant les contradiccions evidents de l'Ordenança del civisme i ha manifestat obertament el greuge que pateixen molts indigents que són denunciats per la Guàrdia Urbana per comportaments incívics que responen més a la seva situació d'indigència que a un acte de rebel·lia. L'Ordenança del civisme actua amb aquest col·lectiu més com a instrument sancionador que no pas educatiu o de reinserció social, com recull el text d'aquesta.

d) Per tal de facilitar la inserció laboral i la integració social, la síndica ha suggerit en una queixa l'estudi d'un títol de transport gratuït per a aquelles persones que, estant en una situació d'exclusió laboral, han de desplaçar-se per la ciutat per utilitzar els recursos socials, seguir cursos de formació o buscar feina.

e) Es descriu extensament en el capítol d'immigració el greuge que pateix el col·lectiu de subsaharians que, malgrat tenir un sostre, no viuen en les condicions mínimes necessàries de dignitat humana. La síndica no pot oblidar la situació de molts ciutadans de Barcelona que estan vivint en infrahabitatges i que veuen vulnerats els seus drets més bàsics de subsistència.

Aquesta Sindicatura considera que les persones sense llar no són un problema sinó que tenen un problema que cal abordar, tractar i resoldre de forma integral. Entenem que aquest fet provoca tant en l'Ajuntament de la ciutat com en les entitats que treballen amb aquest col·lectiu una gran preocupació que comporta actuacions que pretenen buscar respostes i aconseguir l'objectiu final que no hi hagi cap persona dormint al carrer. La Xarxa de Persones Sense Sostre va organitzar un nou recompte de les persones que

dormien al carrer en un dia assenyalat del mes de novembre, les dades del qual hauran de fer possible una aproximació real a la situació. Així mateix, la Quarta Tinència d'Alcaldia ha impulsat una campanya de sensibilització cap a les persones sense llar, campanya que valora que les persones sense llar mereixen respecte, ajuda i una vida digna.

L'augment de les situacions de pobresa, realitat detectada des de fa temps pels serveis i entitats socials, i l'escassa intervenció preventiva en el moment de la detecció de les primeres dificultats poden comportar l'inici d'un camí sense retorn cap a l'exclusió social de moltes persones. Per a aquestes persones sense llar, sembla que donar-los un sostre no és suficient si no es facilita, al mateix temps, una atenció social de qualitat que possibiliti la inserció social de moltes d'elles. Aquesta atenció requereix, de ben segur, una intensitat diferent, amb el consegüent augment de professionals i d'hores de dedicació d'acompanyament fins a aconseguir els petits canvis imprescindibles.

En la Sindicatura es detecten situacions molt fràgils i vulnerables que no reben l'atenció social desitjable i que, si no s'hi posa remei amb més intensitat assistencial i amb més disponibilitat de recursos d'allotjament i d'alimentació, la situació pot empitjorar en un futur immediat. La coordinació entre els equips socials bàsics i els equips especialitzats en salut mental és veu imprescindible per evitar l'empitjorament i el patiment d'aquestes persones sense llar.

La vinculació amb els professionals i l'acceptació dels serveis són aspectes molt presents tant en la demanda del ciutadà com en la resposta dels professionals. Per això, ens plantejem el grau de responsabilitat que té l'Administració davant les situacions greus amb risc vital que pateixen algunes persones. L'objectiu de fomentar la responsabilitat individual en la presa de decisions hauria de ser d'anar acompanyat d'una intervenció eficaç per provocar canvis en la situació d'exclusió en què viuen la majoria de les persones d'aquest col·lectiu. Entenem que l'acompanyament social a aquestes persones ha de ser molt continuat per tal de poder establir relacions de confiança mútua sòlides i, de la mateixa manera, per poder restablir la responsabilitat i l'autonomia que han quedat minvades per la seva situació d'exclusió social.

Finalment, cal fer esment de la necessitat que tots els serveis i prestacions socials quedin regulats en la Cartera de serveis, tal com estableix la Llei de serveis socials, per garantir la qualitat dels serveis i els drets dels usuaris.

E. PERSONES QUE EXERCEIXEN LA PROSTITUCIÓ

Les queixes vinculades al tema de la prostitució als carrers de Barcelona han estat promogudes per entitats que actuen en nom de les prostitutes, per clients que posen en qüestió la presumpció de veracitat de la Guàrdia Urbana o per ciutadans afectats per aquesta realitat.

No s'han rebut queixes directament de persones que exerceixen la prostitució, a causa segurament de la fragilitat de la seva situació personal, però, en canvi, les entitats posen

de manifest els diferents greuges que pateixen aquestes persones i l'assetjament policial que pateixen.

De les dues queixes vinculades a la disconformitat per les sancions imposades a clients, una d'elles va prosperar i està tractada en l'apartat de procediment administratiu d'aquest informe i l'altra no va prosperar per desistiment de l'interessat perquè estava pendent de rebre la resposta al recurs interposat.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. Q82/2011

Una educadora social d'una entitat que treballa amb dones que exerceixen o han exercit la prostitució va presentar una queixa en la qual manifestava el seu desacord amb la tramitació de les sancions imposades a una de les seves usuàries. Una dona estrangera havia rebut un requeriment d'informació per a l'embargament de 1.831,96 euros amb motiu de diverses multes per persistir en l'oferiment de serveis sexuals, imposades l'any 2007. La ciutadana estava fent un procés de formació de cuinera de cara a la inserció laboral, rebia classes d'alfabetització i de castellà i feia feines puntuals com a cangur i de neteja. No rebia cap prestació ni ajut econòmic i, per tant, tenia grans dificultats per cobrir les seves necessitats bàsiques.

La síndica va estimar la queixa perquè, tot i que les sancions es van anul·lar per defectes formals, no es van aplicar els mecanismes que preveu l'article 93 de l'Ordenança municipal de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona, i que tenen per finalitat la reinserció de les persones vulnerables. La síndica va recomanar a les àrees d'Acció Social i Ciutadania i de Prevenció i Seguretat que es coordinessin i que s'elaborés un protocol únic i clar per tal que totes les persones sancionades que siguin vulnerables, sense distinció del col·lectiu de què es tracti, tinguin accés a la possibilitat de substituir la sanció econòmica sempre que s'acrediti que estan duent a terme un pla de treball que posi de manifest la voluntat de reinserir-se socialment. També va recomanar a Acció Social i Ciutadania que doni, a totes les entitats socials de la ciutat, la difusió necessària de la informació pertinent per tal que es puguin fer efectives les previsions de l'article 93.3 de l'Ordenança municipal de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona. Així mateix, va recomanar a l'Àrea de Prevenció i Seguretat que, en el marc del protocol que segueixen els agents per imposar denúncies, quan la conducta sancionable la realitzi una persona vulnerable i que exerceixi la prostitució, s'assegurin que la persona coneix els mecanismes que estableixen els articles 93.3 de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona i el 28 de l'Ordenança reguladora del procediment sancionador, a l'efecte que mai no es pugui produir indefensió.

147

Arran de la decisió dictada en aquest expedient de data 2 de juny de 2011, la síndica va qüestionar com l'Ajuntament i la Guàrdia Urbana apliquen l'Ordenança del civisme en matèria de prostitució. La síndica té queixes que els agents no adverteixen les prostitutes i els clients abans d'imposar-los una sanció i es pregunta si s'informa les prostitutes que es poden dirigir a l'Agència per a l'Abordatge Integral del Treball Sexual (ABITS) per fer una reinserció laboral. La síndica va fer saber a l'Ajuntament que la preocupa el règim de protecció de dades que s'aplica als expedients personals que s'han tramitat vinculats a casos de prostitució i com les dades d'aquestes denúncies queden arxivades en els serveis municipals d'Hisenda i de la Guàrdia Urbana. En la queixa exposada més amunt, les sancions es van anul·lar per defectes formals, però el nom de la denunciada i el presumpte exercici de la prostitució continuaran arxivats com a mínim un any per comprovar-ne la reincidència.

La síndica també demanava, a l'Ajuntament, saber quin és el grau de protecció de les dades de les persones a qui s'imposa una multa. La síndica recomana a les àrees d'Acció Social i Ciutadania i de Prevenció i Seguretat de l'Ajuntament que es coordinin i elaborin

un protocol únic i clar per tal que totes les persones vulnerables d'aquest col·lectiu tinguin la possibilitat de substituir la sanció econòmica per altres mesures alternatives amb finalitats socials i educatives.

La regidoria de Dona i Drets Civils tot seguit informa que, en la línia iniciada de commutar les sancions a les persones que ofereixen serveis sexuals per a la seva vulnerabilitat, s'ha concretat amb la Guardia Urbana un nou procediment d'actuació que permet substituir les sancions per un pla de treball personalitzat amb les dones denunciades que tutelarà l'Agència per a l'Abordatge Integral del Treball Sexual (ABITS).

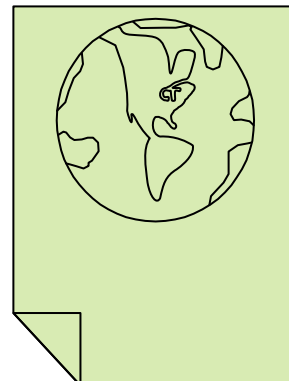
La síndica creu que la prostitució al carrer és un fenomen social i que no es pot tractar només com un problema d'ocupació de la via pública. La manca d'espais i d'establiments on poder exercir la prostitució visualitza un fenomen rebutjat per la societat, el qual cal abordar amb diligència per buscar-hi solucions.

Per tant, aquesta Sindicatura, des de l'any 2005, està donant suport a les entitats que treballen al barri en l'atenció social a les dones que exerceixen la prostitució, supervisa l'actuació sancionadora de l'Ordenança del civisme i valora positivament les iniciatives que promouen la convivència al barri del Raval, com el projecte Mediació, espai públic i convivència, iniciat amb l'objectiu de tractar el tema amb totes les parts: veïns, comerç, treballadores sexuals, entitats i Administració municipal.

Les queixes tractades en aquest apartat social, i també en d'altres, han posat de manifest, un cop més, la necessitat de revisar l'Ordenança del civisme per tal de poder diferenciar clarament els actes incívics de les situacions fruit de l'exclusió social d'algunes persones. Per a aquests casos, la funció educativa manifesta en l'Ordenança s'hauria de potenciar molt més, posant-hi els mitjans necessaris, per tal de prevaldre enfront de la funció més sancionadora, que s'hauria de reservar per als actes directament incívics o delictius.

TÍTOL II
CAPÍTOL 4
SECCIÓ 4.2

C **CIUTADANIA I IMMIGRACIÓ**



A. CIUTADANIA
B. IMMIGRACIÓ

A. CIUTADANIA

Catalunya és una comunitat de persones lliures per a persones lliures –diu l'Estatut d'Autonomia–, on cadascú pot viure i expressar identitats diverses, amb un decidit compromís comunitari basat en el respecte per la dignitat de cadascuna de les persones. L'aportació de tots els ciutadans ha configurat una societat integradora, amb l'esforç com a valor i amb capacitat innovadora i emprenedora, uns valors que continuen impulsant-ne el progrés.

Tota persona que visqui a Catalunya resta obligada a inscriure's en el padró del municipi en el qual resideix habitualment. Les persones inscrites en el padró adquireixen la condició de veí i el veïnatge administratiu els dóna determinats drets davant les administracions públiques i davant la resta del veïnat. No obstant això, el reconeixement de determinats drets depèn de la condició nacional i la residència legal; així, l'Estatut diu que els drets que aquest reconeix als ciutadans de Catalunya es poden estendre a altres persones, en els termes que estableixen les lleis.

En tot cas, els poders públics han de vetllar per la convivència social, cultural i religiosa entre totes les persones a Catalunya i pel respecte a la diversitat de creences i conviccions ètiques i filosòfiques de les persones, i han de fomentar les relacions interculturals per mitjà de l'impuls i la creació d'àmbits de coneixement recíproc, diàleg i mediació. També han de garantir el reconeixement de la cultura del poble gitano com a salvaguarda de la realitat històrica d'aquest poble.

Els poders públics han de promoure la igualtat de totes les persones amb independència de l'origen, la nacionalitat, el sexe, la raça, la religió, la condició social o l'orientació sexual, i també han de promoure l'eradicació del racisme, de l'antisemitisme, de la

149

xenofòbia, de l'homofòbia i de qualsevol altra expressió que atempti contra la igualtat i la dignitat de les persones.

Expedient núm. 985/2011. Drets vinculats a l'empadronament a Barcelona.

El promotor de la queixa va exposar que el Centre de Serveis Socials (CSS) Porta de Nou barris ja no el volia seguir atenent perquè ell havia manifestat que vivia a Cornellà de Llobregat. Va manifestar que estava empadronat a Barcelona però vivia a Cornellà, i va dir que a Cornellà no el volien atendre perquè estava empadronat a Barcelona i a Barcelona no el volien atendre més perquè vivia a Cornellà.

El posicionament municipal és que l'Ajuntament de Barcelona atén tota la ciutadania que viu en el seu territori, independentment de si s'hi està empadronat o no. Per tant, prioritza la residència real i efectiva de les persones. Per això manifesta que el ciutadà no ha de ser usuari dels serveis socials municipals de Barcelona perquè viu a Cornellà, segons va manifestar ell mateix. En data 22 de setembre de 2011 es va tancar l'expedient per aquest motiu, malgrat que se l'havia estat atenent durant més de tres anys vivint a Cornellà però estant empadronat a Barcelona, des del gener de 2007. L'Ajuntament de Barcelona considera que el de Cornellà s'hauria de responsabilitzar d'aquest ciutadà.

I, per tant, la síndica va estimar en part la queixa perquè, si bé els serveis socials municipals estan actuant d'acord amb una praxi lògica, la diferència de criteri respecte dels municipis del voltant que prioritzen l'empadronament pot crear confusió a l'usuari.

VALORACIÓ

La Llei 12/2007, de serveis socials, en l'article 6.2, manifesta que són titulars del dret a accedir al sistema públic de serveis socials els ciutadans dels estats membres de la Unió Europea empadronats en un municipi de Catalunya. Els articles 53, 54, 55 i 56 del Reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals, del Reial decret 2612/1996, exposen la condició de veí d'un municipi quan s'empadrona, fet que li dona dret a utilitzar, entre altres coses, els serveis públics municipals i sol·licitar la prestació del servei públic. Per altra banda, el Decret 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local, estableix, en l'article 39.1, que tota persona que visqui a Catalunya resta obligada a inscriure's en el padró del municipi en el qual resideixi habitualment.

Aquesta Sindicatura considera que la informació rebuda evidencia que les condicions actuals per rebre atenció social per part del municipi de Barcelona són diferents de les que prevalen en altres municipis del voltant, per la qual cosa seria convenient iniciar una reflexió sobre el tema plantejat en benefici dels usuaris.

El promotor de la queixa ha mostrat la seva disconformitat envers els serveis socials perquè, havent estat atès durant tres anys a Barcelona sense problemes, un dia, sense cap nou motiu, es tanca el seu expedient al·legant que no viu a Barcelona i que l'han d'atendre allà on viu. En primer lloc, caldria comprovar de forma fefaent que la persona usuària no viu a la ciutat de Barcelona i promoure l'empadronament correcte, però entretant té dret a ser atès, ja que el dret està vinculat a l'assentament administratiu, i caldria fer una derivació del seu expedient allà on visqui, i informar-la de la necessitat d'empadronar-se per seguir gaudint-ne.

De tota manera, la proximitat dels municipis de l'entorn de Barcelona i les seves permeables fronteres requeriria, al nostre entendre, l'homogeneïtzació dels criteris d'atenció social per evitar situacions d'inseguretat i d'indefensió dels usuaris de serveis socials i, mentre això no estigui protocol·litzat, atendre segons l'empadronament.

B. IMMIGRACIÓ

Diu l'Estatut de Catalunya que els poders públics han d'emprendre les accions necessàries per establir un règim d'acolliment de les persones immigrades i han de promoure les polítiques que garanteixin el reconeixement i l'efectivitat dels drets i deures de les persones immigrades, la igualtat d'oportunitats, les prestacions i els ajuts que en permetin la plena acomodació social i econòmica i la participació en els afers públics.

Pel que fa a aquest apartat, han estat 16 les queixes estudiades en la Sindicatura aquest any 2011.

Les queixes feien referència a: les condicions en què es troben els immigrants que viuen en una nau abandonada al Poblenou, l'aplicació de la Llei de drets i llibertats dels estrangers a Espanya, els serveis municipals que s'han dispensat als immigrants desallotjats d'una fàbrica després d'un incendi, el procés de reagrupament familiar i les condicions dels habitatges, així com les dificultats d'empadronar-se a Barcelona sense un domicili.

Com es pot comprovar, el gruix de les queixes relatives a immigració s'ha resolt a través d'assessoraments. Això succeeix perquè una gran part de les competències en aquesta matèria estan assignades a altres administracions, bàsicament l'autonòmica i l'estatal, i per tant, hem orientat el ciutadà cap a aquestes administracions.

151

La Llei orgànica 4/2000 regula els drets i les llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social. La Llei 22/1998, de la Carta Municipal de Barcelona, quan es refereix als drets dels veïns, estableix que l'Ajuntament ha de vetllar perquè a la ciutat no es produeixin conductes discriminatòries, negatives per raó de raça, religió, color, ascendència, edat, gènere, sexe, discapacitat o lloc de naixement. La ciutat i els ciutadans han de fer extensiu el seu zel en la defensa i la protecció d'aquests drets fonamentals a totes les persones que es troben a la ciutat sense ser-ne residents.

La Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat determina que les ciutats signatàries es comprometen a protegir el dret general als serveis públics de protecció social. En el mateix sentit, la Carta de Ciutadania de l'Ajuntament de Barcelona estableix, en l'article 4, que totes les persones tenen dret a trobar a la ciutat les condicions socials, econòmiques, polítiques, culturals, ambientats i d'accessibilitat universal per viure-hi dignament.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU:

Expedient núm. 506/2011.

El promotor de la queixa plantejava la situació d'un col·lectiu d'homes subsaharians que viuen en assentaments en naus industrials abandonades al barri del Poblenou. Es tractava de persones en situacions administratives diferents, i alguns d'ells no podien regularitzar la seva situació per la impossibilitat d'obtenir una oferta de treball. Viuen principalment de la venda de la ferralla i dels ajuts que els veïns i la xarxa comunitària els donaven.

Arran de la queixa, la Sindicatura va propiciar una reunió del promotor de la queixa amb el responsable polític municipal, el qual, com a resultat de la reunió, es va comprometre a contactar amb la Generalitat per tal d'iniciar una intervenció global d'aquesta problemàtica per al 2011. Aquest contacte interadministratiu no es va arribar a dur a terme.

La Sindicatura va mantenir l'expedient obert i actiu i es va posar en contacte amb diferents entitats que assisteixen els afectats i amb els departaments municipals amb implicacions competencials. Entretant, el propietari de la nau va denunciar judicialment l'ocupació i, com a conseqüència, es va dictar una ordre judicial de desallotjament. Arribat el moment d'executar l'ordre, la nau estava pràcticament desallotjada. Els subsaharians van marxar de forma ordenada i voluntàriament en busca d'altres emplaçaments i del suport d'altres col·lectius en la seva mateixa situació.

L'Ajuntament va informar aquesta institució que s'havien ofert serveis als estrangers que ocupaven la precària nau. Aquests serveis, que van ser rebutjats pels afectats, estaven vinculats a menjador, dutxes, canvi de roba i alguna estada temporal en un alberg.

La síndica va valorar que els recursos assistencials no eren els adequats a les necessitats dels immigrants i que s'haurien d'haver acompanyat amb altres mesures que ajudessin a regularitzar la seva situació, o a retornar als seus països d'origen en condicions acceptables. En aquest sentit, va valorar la necessitat d'oferir una solució que posés fi a la situació infrahumana en què estaven vivint aquestes persones, i que és impròpia de la societat que la ciutadania demana. Va matisar que, en qualsevol cas, el cost dels recursos i programes que s'apliquessin hauria de ser assumit per les diferents administracions responsables i competents en matèria d'estrangeria, immigració, formació ocupacional i serveis socials.

Va resoldre estimar la queixa perquè les persones en risc d'exclusió havien marxat per si soles de la nau afectada, i n'havien ocupat una altra, segurament amb la mateixa precarietat sense que l'Ajuntament els hagués ofert una assistència que s'adaptés a les seves necessitats reals, ni els hagués donat una solució comunitària. Per aquest motiu va recomanar:

- que es valorés la idoneïtat dels recursos d'allotjaments oferts i la possibilitat de buscar propostes alternatives;
- que s'impulsés la coordinació amb la resta d'administracions per consensuar polítiques globals sobre intervenció social amb persones immigrades en risc d'exclusió social;
- que es fomentés la coordinació interadministrativa per tal de perseguir un objectiu comú en l'actuació vers aquesta població;
- que es dissenyessin plans d'actuació específics a partir del cens de població en risc d'exclusió;
- que es promoguessin programes de formació laboral en conveni amb empreses i amb la perspectiva que les persones formades tinguin l'oportunitat d'un contracte de treball que els permeti iniciar la regulació de la seva situació;
- que s'elaboressin programes específics de reinserció laboral per a aquells col·lectius amb permís de residència però amb dificultats per incorporar-se al mercat laboral.

VALORACIÓ

Arran del seguiment efectuat de la queixa exposada com a il·lustrativa, i del d'altres queixes que també han finalitzat amb la desocupació de naus ocupades per persones en risc d'exclusió social, i majoritàriament estrangeres, s'ha evidenciat la manca de solució que l'Administració ha donat a les necessitats d'aquest col·lectiu.

Es tracta d'una població que està en risc d'exclusió social principalment per la seva procedència i per la seva situació administrativa en el nostre país. Però no per les seves actituds o capacitats, ja que es tracta d'un col·lectiu, majoritàriament masculí, i amb un bon estat de salut física i mental. Ara bé, si no troben sortida a la seva situació, la seva salut es pot veure greument afectada.

Abans de la data fixada per al llançament judicial, l'Ajuntament havia dictat una mesura de govern, el Projecte pilot de formació per al retorn i el reintegrament voluntari al Senegal, amb la intenció de donar resposta a la seva situació. La mesura de govern tenia com a objectiu principal un pla d'inserció voluntària amb el compromís de retorn al país d'origen, a través d'una formació ocupacional gestionada per Barcelona Activa, relativa a algun ofici

demanat al seu país, cosa que permetria el retorn a un grup d'uns quinze a vint senegalesos, i amb l'acompanyament i el seguiment per part d'una ONG espanyola.

La Sindicatura va valorar positivament que el nou Govern municipal prengués aquesta iniciativa per afrontar el problema, però una de les crítiques de la mesura va ser la manca de consulta, durant la seva elaboració, als mateixos interessats i a les entitats per tal de conèixer millor les seves realitats i expectatives. Quan es va preguntar l'opinió als interessats, van comentar que acceptarien de bon grat la proposta de formació, però sense l'obligació d'haver de retornar al seu país perquè desconfiaven de la rebuda que tindrien per part dels seus governs. En el moment d'elaborar l'informe d'actuació de la Sindicatura, s'havia prorrogat el termini per adscriure's al programa, atès que no havia tingut l'acollida que en un principi s'havia previst. Tampoc el perfil dels interessats coincideix plenament amb el prototipus estàndard previst en el projecte. Aquestes i altres qüestions han comportat un retard en l'execució del projecte, tot i que està prevista la iniciació del procés formatiu dels estrangers que han mostrat interès a participar-hi.

La fase en què es troba el projecte pilot no permet fer una valoració del seu resultat, però cal significar que els recursos organitzatius destinats són clarament insuficients, ja que consisteixen en la designació d'un professional responsable del projecte, sense que s'hagi vinculat a una estructura administrativa que li permeti donar una major amplitud. També es detecta una certa desconfiança de la població d'estrangers susceptibles d'acollir-se al programa, en part fruit de la persecució que estan rebent de la Guàrdia Urbana.

Pel que fa a la coordinació dels òrgans municipals que poden intervenir en aquesta matèria, s'han detectat incoherències. D'una banda, hi ha una persecució real de les persones que intenten sobreviure amb la venda ambulants o recollint ferralla, d'acord amb les manifestacions d'aquest col·lectiu i les publicades en els mitjans de comunicació. D'altra banda, els serveis socials els ofereixen recursos per pal·liar la precarietat en què es veuen abocats. Ambdues actuacions són incompatibles i no persegueixen un objectiu comú.

En una altra intervenció de la Sindicatura, es va poder comprovar que, arran d'un incendi, es va desallotjar un edifici ocupat a l'Eixample, sense que les cinquanta persones ocupants comptessin amb el suport del Servei d'Emergències Socials, servei que no es va activar perquè la Guàrdia Urbana va informar que les persones que vivien a la fàbrica s'havien dispersat quan havien aparegut els bombers. La realitat va ser que les persones van dormir al carrer la primera nit als voltants de l'immoble desallotjat; l'endemà, després que el Districte ordenés la impossibilitat d'accedir a l'edifici, verbalment van dirigir els afectats al Centre d'Urgències i Emergències Socials de Barcelona (CUESB) per tal que se'ls facilités un allotjament provisional. Algunes de les persones que van acceptar aquesta invitació no van aconseguir cap recurs adequat a les seves necessitats. La resta es va instal·lar en altres infrahabitatges ocupats per persones també immigrades.

Aquesta Sindicatura considera que les entitats que conformen la xarxa comunitària són de vital importància per a la població estrangera, ja que, tot i no substituir l'Administració, sí que arriben allà on aquella no ho fa i cobreixen moltes necessitats dels immigrants. En aquests temps, però, estan veient tan disminuïts els imports que reben en qualitat de subvencions que algunes arriben a qüestionar-se la seva viabilitat. Per això, cal remarcar la importància que la tasca que desenvolupa la xarxa comunitària cohabiti amb l'Administració.

Del col·lectiu de sudsaharians, en podem destacar tres característiques transmeses per ells i per les associacions que els assisteixen: que viuen a la nostra ciutat i no tenen intenció de marxar als seus països d'origen, que demostren desig i voluntat d'integrar-se, i que tenen un gran potencial laboral per explotar.

Aquesta Sindicatura considera també que l'Ajuntament, després de tants anys, encara no ha resolt les necessitats que planteja aquest col·lectiu (immigrants, amb permís de residència o sense, que estan sense llar i mancats d'integració social), i reflexiona que els recursos públics serien més eficaços en la mesura que s'adaptessin a les necessitats dels que els reben.

Potser, en el context de crisi actual, caldrien solucions més imaginatives que donessin sortida a recursos dels quals ja disposen les administracions competents en matèria d'immigració i que estan infrautilitzats.

Pel que fa a la coordinació interadministrativa, la realitat constata que no s'ha aconseguit consensuar un abordatge integral de la situació que permeti un mateix tractament de la problemàtica en tots els municipis i eviti els pelegrinatges d'una població a una altra. Així, lluny de donar solució a una problemàtica, el que s'aconsegueix és desplaçar-la. Una política unitària hauria d'aconseguir matisar "l'efecte crida", que ara per ara és un fre a les polítiques municipals d'integració dels immigrants.

La síndica ha valorat que caldria aplicar recursos assistencials alternatius que donessin una solució i que posessin fi a la situació inhumana en què estan vivint aquestes persones, i que és impròpia de la societat que la ciutadania demana. En qualsevol cas, el cost de la implementació dels recursos i programes a persones immigrades en situació administrativa irregular ha de recaure en totes les administracions responsables i competents en matèria d'estrangeria, immigració, formació ocupacional i serveis socials.

En aquesta línia de coordinació interadministrativa també es poden situar algunes queixes formulades en aquesta Sindicatura relatives a l'establiment de requisits per tal de donar compliment a l'obligació dels municipis d'empadronar els seus veïns encara que no tinguin domicili fix. És aquesta la situació en què es troben nombrosos estrangers. Durant molts anys, l'Ajuntament ha aplicat una política facilitadora d'aquest empadronament sense domicili, però actualment l'ha modificat amb l'aprovació del Protocol de sol·licitud d'informe de coneixement de residència al municipi, vigent des del més d'octubre de 2010, que requereix que s'aportin proves del veïnatge, com per exemple haver estat atès pels serveis socials. Tot i que aquesta institució considera necessari l'establiment de mesures que controlin possibles fraus en l'empadronament i els efectes que aquests poden produir, li preocupa la incidència que aquest protocol pugui tenir en l'arrelament del col·lectiu d'estrangers en situació administrativa irregular i sense domicili fix, que tindran més dificultats per acreditar la seva residència a la ciutat ja que, entre altres qüestions, refusen ser usuaris dels serveis socials. En la majoria de casos, per a aquesta població esdevé de vital importància poder acreditar un temps de permanència per aconseguir la regularització de la seva situació.

TÍTOL II
CAPÍTOL 4
SECCIÓ 4.3

SALUT



A. SALUT PÚBLICA
B. ASSISTÈNCIA SANITÀRIA

La salut individual dels ciutadans i del conjunt d'habitants de la ciutat depèn d'un conjunt de factors. Alguns d'ells resulten de l'actuació preventiva o promotora de conductes que són competència de l'Ajuntament de Barcelona, i que executa l'Agència de Salut Pública de Barcelona, emmarcada en el Consorci Sanitari de Barcelona (CSB). Aquest és un òrgan mixt que aplega l'Ajuntament de Barcelona i la Generalitat de Catalunya, i que té com a finalitat integrar el conjunt de serveis en l'àmbit de la salut. D'altres, especialment els de caràcter reparador o assistencial, són responsabilitat directa de la Generalitat de Catalunya o també estan inclosos en els serveis del CSB.

155

No obstant això, cal remarcar que molts factors decisius per millorar l'estat de salut de la comunitat pertanyen a l'esfera de les conductes individuals, i són especialment influenciats per activitats privades, com són la venda de productes i de serveis, i per la publicitat que d'ells se'n fa. Un exemple paradigmàtic d'aquest fet és el consum d'alcohol.

En aquesta secció, la síndica ha rebut durant l'any 2011, 16 queixes.

Les queixes corresponents a aquest apartat fan referència a temes molt variats. Algunes d'elles estaven relacionades amb factors ambientals, com la contaminació atmosfèrica o la proliferació de mosquits entorn d'un equipament municipal. D'altres tenien a veure amb els serveis públics d'atenció hospitalària o assistencial en general, o amb serveis de salut mental.

A. SALUT PÚBLICA

En els casos inclosos en aquest apartat, la competència és directa de l'Ajuntament de Barcelona, i l'exerceixen bàsicament els serveis dels districtes municipals.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedients núm. 85/2011 i 784/2011. Protecció de la salut.

En el primer cas, la interessada, que viu en un carrer estret del casc antic, exposava que feia mesos que patia problemes al seu habitatge per sobreescalfament i soroll, com a conseqüència del funcionament de quatre aparells de condicionament d'aire instal·lats en un local comercial de venda de productes de neteja, situats just davant de casa seva. En aquell punt, segons afirmava la promotora de la queixa, el carrer té una amplada de 3,50 metres aproximadament. També patia problemes de salut provocats per les emissions d'aire amb olors de productes químics de neteja procedents del mateix local, les quals empitjoraven el seu estat de salut, com a conseqüència de la seva sensibilitat química múltiple. En diverses ocasions, els aparells havien estat en funcionament durant tota la nit, la qual cosa accentuava els problemes provocats. Havia observat que, per les dates en què havia presentat la queixa, estaven fent obres a la part del local denunciat en què estaven situats els aparells d'aire condicionat. Acreditava que en dues ocasions havia presentat una denúncia davant el Districte de Ciutat Vella, i comunicava que no havia rebut cap resposta i que el problema persistia. Finalment, els serveis municipals van precintat els aparells fins que el titular de l'activitat els va traslladar a una nova ubicació dins la mateixa finca que complia els requisits exigits per la normativa.

En la queixa corresponent a l'expedient número 784/11, la interessada exposava que, des de feia tres mesos, s'havien reproduït els problemes d'insalubritat per manca d'higiene al bar situat a la mateixa finca que el seu habitatge, que havia denunciat aquests fets davant el Districte de Sant Martí el dia 30 d'agost de 2011, i que li van dir que telefonés passat un mes. Aquest establiment ja va ser denunciat per la promotora de la queixa l'any 2008, i va ser objecte d'una queixa davant la Sindicatura l'any 2009 per inacció municipal. En la decisió que la síndica va formular el 29 de gener de 2010 s'estimava en part la queixa, atès que havia transcorregut un temps excessiu des que la interessada havia presentat la primera denúncia davant el Districte de Sant Martí fins a l'ordre de precintament dictada per al 22 de desembre de 2009, i sense que les diverses actuacions realitzades pels serveis municipals haguessin obtingut el cessament dels incompliments que provocaven els problemes en l'habitatge de la promotora de la queixa. No obstant això, valorava el fet que, posteriorment a la intervenció de la Sindicatura, el Districte de Sant Martí hagués resolt el problema objecte de les denúncies realitzades. També advertia el Districte que, en casos com aquest, era convenient que l'Ajuntament utilitzés amb diligència tots els instruments tecnicoadministratius de què disposa per tal de comprovar els fets denunciats al més aviat possible i per adoptar, tot seguit, les mesures necessàries per aconseguir el cessament dels incompliments detectats sense més demores que les corresponents als terminis reglamentaris. Malgrat això, en l'informe enviat pel Districte de Sant Martí a la Sindicatura, com a resposta a la petició formulada per aquesta, es feia palès que el dia 11 d'octubre de 2011 els serveis municipals s'havien limitat a constatar "la manca de neteja tant del local com del pati" i a endegar tràmits administratius, sense que els responsables municipals haguessin actuat amb efectivitat.

B. ASSISTÈNCIA SANITÀRIA

En els dos casos següents, el tema relacionat amb les queixes era el dret a rebre l'assistència sanitària de l'Institut de Prestacions d'Assistència Mèdica al Personal Municipal (PAMEM) o del sistema públic general. Es tracta de beneficiaris d'ambdós sistemes.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

 Expedients núm. 134/2011 i 135/2011. Assistència sanitària.

L'objecte de les dues queixes era idèntic. Les interessades exposaven que estaven jubilades i que estaven afiliades a l'Institut de Prestacions d'Assistència Mèdica al Personal Municipal (PAMEM), la mútua que presta els serveis d'assistència sanitària als treballadors funcionaris de l'Ajuntament de Barcelona i als seus beneficiaris, però, malgrat això, havien rebut feia pocs dies un escrit del PAMEM en el qual se'ls comunicava el següent: "(...) vostè és titular pensionista del Règim de la Seguretat Social. Per aquest motiu li comuniquem que el donarem de baixa com a beneficiària de PAMEM el proper dia 14/03/2011. (...)". Això comportava, a més, l'anul·lació de les proves diagnòstiques que tenien concertades a càrrec d'aquesta mútua per a dates posteriors a l'esmentada. L'escrit portava la capçalera del PAMEM, però no hi figurava cap data, cap signatura ni cap registre de sortida del comunicat. A part d'iniciar la investigació de l'actuació municipal, es va recomanar a les interessades que presentessin una reclamació davant el departament d'atenció a l'usuari de la mútua municipal, en què exposessin els fets i en què demanessin que s'hi posés remei per garantir que les proves diagnòstiques i les visites mèdiques programades fossin realitzades.

En l'informe de resposta a la petició formulada per la síndica de greuges, l'Ajuntament manifestava que aquesta actuació era resultat de la revisió dels registres de beneficiaris del PAMEM i de la Seguretat Social, i que s'havia constatat que les dues persones que havien rebut l'escrit en què se'ls comunicava la decisió d'excloure-les de la prestació de serveis de la mútua municipal estaven també incloses en la Seguretat Social. La presidenta del PAMEM exposava, en el mateix informe, que s'havia revisat el protocol de la Direcció d'Atenció a l'Usuari de la mútua, i que s'havia modificat per garantir que tot escrit d'aquesta naturalesa sortís amb la indicació d'una data concreta, signat per algun responsable de la comunicació i amb un registre de sortida. Abans de formular la decisió, la Sindicatura es va posar en contacte amb les promotores de les queixes, i aquestes van confirmar que des del PAMEM els van avançar la realització de les proves diagnòstiques i les visites mèdiques programades, per tal de garantir que serien efectuades abans de cessar l'assistència de la mútua municipal. La síndica de greuges va considerar que l'actuació de l'Institut de Prestacions d'Assistència Mèdica al Personal Municipal havia estat correcta en el fons, ja que la decisió adoptada s'ajustava a la normativa aplicable en aquest cas. No obstant això, valorava com a incorrecta la manera en què s'havia comunicat la decisió.

157

VALORACIÓ

Els casos exposats en les queixes números 85/2011 i 784/2011 il·lustren la necessitat que els serveis municipals actuïn amb diligència i amb rigor quan reben denúncies de situacions en què hi ha presumptament manca d'higiene o manca de compliment de la normativa que regula les activitats sotmeses a llicència municipal. Això és especialment indispensable quan s'ha comprovat que hi ha incompliments que generen problemes per a la salut dels afectats. En tots dos casos, el Districte havia dut a terme un seguit d'actuacions que no havien estat efectives per salvaguardar el dret fonamental de no patir intromissions en el propi domicili i, específicament, que provocaven o podien provocar problemes de salut en les persones afectades. En aquest tipus de situacions es fa palès que, quan els serveis i els responsables municipals utilitzen amb resolució els instruments de què disposen, aconseguixen que finalitzin les infraccions i els problemes generats, i demostra que és necessari actuar garantint els drets dels denunciats, però exercint l'autoritat de la qual són dipositaris per salvaguardar la salut dels afectats.

TÍTOL II
CAPÍTOL 4
SECCIÓ 4.4

E

DUCACIÓ, CULTURA

LLEURE I ESPORT



A. EDUCACIÓ I CULTURA
B. LLEURE I ESPORT
C. FORMACIÓ D'ADULTS PER L'OCUPACIÓ

Els drets relatius a l'Educació estan enunciats en l'article 21 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC) i s'enumeren de la manera següent:

- "Totes les persones tenen dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat. La Generalitat ha d'establir un model educatiu d'interès públic que garanteixi aquests drets.
- Les mares i els pares tenen garantit, d'acord amb els principis establerts per l'article 37.4, el dret que els assisteix per tal que llurs fills i filles rebin la formació religiosa i moral que vagi d'acord amb llurs conviccions a les escoles de titularitat pública, en les quals l'ensenyament és laic.
- Els centres docents privats poden ésser sostinguts amb fons públics d'acord amb el que determinen les lleis, per tal de garantir els drets d'accés en condicions d'igualtat i a la qualitat de l'ensenyament.
- L'ensenyament és gratuït en totes les etapes obligatòries i en els altres nivells que s'estableixin per llei.
- Totes les persones tenen dret a la formació professional i a la formació permanent, en els termes que estableixen les lleis.
- Totes les persones tenen dret a disposar, en els termes i les condicions que estableixin les lleis, d'ajuts públics per a satisfer els requeriments educatius i per a accedir en igualtat de condicions als nivells educatius superiors, en funció de llurs recursos econòmics, aptituds i preferències.
- Les persones amb necessitats educatives especials tenen dret a rebre el suport necessari que els permeti accedir al sistema educatiu, d'acord amb el que estableixen les lleis.
- Els membres de la comunitat educativa tenen dret a participar en els assumptes escolars i universitaris en els termes que estableixen les lleis."

I pel que fa l'àmbit cultural, l'article 22 de l'EAC estableix que totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat a la cultura i al desenvolupament de llurs capacitats creatives individuals i col·lectives, i també diu que totes les persones tenen el deure de respectar i preservar el patrimoni cultural.

En aquesta secció, la síndica ha rebut durant l'any 2011, 88 queixes.

A. EDUCACIÓ

Al Consorci d'Educació de Barcelona li correspon, segons regula la llei de la Carta Municipal de Barcelona, exercir, entre d'altres, les competències en:

- La programació i la gestió de tots els centres públics d'educació infantil, d'educació primària, d'educació secundària obligatòria i postobligatòria.
- La gestió dels programes de garantia social, de la formació professional específica, dels centres de règim especial i de l'educació de persones adultes.
- L'educació complementària i extraescolar.
- L'execució dels programes d'educació compensatòria.
- La vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria.
- La reglamentació i la gestió del transport, del menjador i d'altres serveis escolars.
- L'aplicació a Barcelona de la normativa de matriculació d'alumnes i qualsevol altra d'anàloga que necessiti una adaptació específica.

D'altra banda està present en l'educació a la ciutat l'Institut d'Educació de Barcelona (IMEB) que es defineix com un organisme autònom de caràcter administratiu de l'Ajuntament que actua perquè l'oferta educativa s'adeqüi a les necessitats de la ciutat, corregint els desequilibris territorials i les desigualtats socials, reforçant la xarxa pública i contribuint a la millora del sistema educatiu. L'Ajuntament de Barcelona és titular d'una extensa xarxa de centres municipals entre ells 92 escoles bressol.

Un gran nombre de queixes provenen de les famílies afectades pel retard en la construcció de tres escoles bressol municipals. Això ha motivat que moltes criatures a les quals se'ls havia assignat una plaça el mes de juny de 2011 no podran ocupar-les perquè les escoles no estan encara construïdes. En l'àmbit de l'escola bressol, la síndica ha supervisat la queixa presentada per tres llars d'infants que consideraven que la construcció d'una escola bressol municipal al barri els perjudicava greument i que era innecessària per cobrir les necessitats actuals d'escolarització de la petita infància.

En relació amb els centres educatius en les etapes d'educació obligatòria, les queixes han estat motivades per les falsedats en l'acreditació del domicili durant el procés de preinscripció escolar, per la disconformitat amb els criteris que regeixen la baremació de les sol·licituds de matriculació i, també, per l'ampliació d'una línia de P3 en una escola pública.

La Sindicatura ha supervisat, també, queixes relacionades amb el suport educatiu d'infants amb discapacitat i amb els espais lúdics que funcionen com a escola bressol.

Així mateix, la Sindicatura ha tramès al Consorci d'Educació una valoració del Decret de matriculació actualment vigent amb una sèrie de propostes de millores per garantir l'equitat i l'objectivitat en el procés d'assignació de centre escolar, amb l'objectiu que puguin ser tingudes en compte en el moment en què s'elabori el pròxim Decret.

EXPEDIENTS IL·LUSTRATIUS

Expedient núm. 336/2011. Preinscripció escolar amb domicili fictici.

Durant el procés de preinscripció de les escoles, la Sindicatura va atendre més d'una queixa per les suposades falsedats en l'acreditació del domicili. La que va motivar aquest expedient provenia dels pares d'una nena que no havia obtingut plaça a l'escola desitjada. Els pares havien demanat tenir accés a les dades dels preinscrits per poder comprovar el domicili d'al·legats però no havien obtingut cap resposta del Consorci d'Educació. La supervisió del cas va comportar que la Sindicatura demanés informació al Consorci i al Departament de Població de l'Ajuntament, que fes reunions amb els responsables d'aquests òrgans i, fins i tot, que fos present en les entrevistes concertades amb les famílies que suposadament havien comès els fraus, en les quals els responsables del Consorci d'Educació les informaven de les verificacions fetes i de la proposta de donar-les de baixa del padró per frau documental.

La Sindicatura va considerar que l'actuació del Consorci d'Educació i la del Departament de Població de l'Ajuntament havien estat correctes en l'atenció a les reclamacions presentades sobre les suposades falsedats. No obstant això, va posar de manifest que el procés de verificació era excessivament llarg, la qual cosa distorsionava les expectatives dels preinscrits afectats (els denunciats i els denunciants) sobre la possibilitat o no d'obtenir plaça escolar en el centre desitjat. Així mateix, va reiterar la conveniència que l'Administració es dotés d'un marc normatiu més explícit que ajudés a fer un seguiment més precís i àgil quan hi hagués sospites de frau documental. En aquest sentit, cal tenir en compte que, en la supervisió de l'expedient número 377/2008, la Regidoria d'Educació ja va expressar el compromís municipal de treballar per incorporar millores en les resolucions de preinscripció i en els protocols de gestió. Al cap de gairebé tres anys, i malgrat la petició expressada, s'ha comprovat que no hi ha hagut cap canvi en les resolucions dels anys 2009, 2010 i 2011 pel que fa a l'acreditació del domicili o a la potestat de l'Administració educativa de sol·licitar documentació complementària quan hi hagi indicis de falsedat. Així mateix, no s'ha acreditat que s'hagi agilitzat el procés de verificació del domicili. Per tot això, en la decisió, la síndica va recomanar que es treballés intensament perquè el nou Decret d'admissió d'alumnat, que està previst que s'aprovi abans d'acabar l'any 2011 incorpori les modificacions convenients.

161

Expedient núm. 863/2011 (i 23 més d'acumulats). Llars d'infants inacabades.

Entre els mesos d'octubre i desembre de 2011, la Sindicatura va rebre les queixes presentades per pares i mares d'infants que van participar en el procés de preinscripció a les escoles bressol públiques, iniciat el mes de maig d'enguany. El mes de juny aquestes famílies van rebre la comunicació que havien obtingut plaça en una de les escoles escollides, de la quals encara no s'havia començat la construcció, amb la previsió que el curs s'iniciaria en aquests centres (Jaén, Caspolino i Patufets de Navas) entre els mesos de febrer i març de 2012. El 14 de setembre de 2011, l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona va trametre una carta a les famílies afectades en què explicava que finalment no era possible que aquestes tres escoles es posessin en funcionament durant el curs 2011-2012 i que les famílies amb plaça adjudicada en aquests centres tindrien preferència durant el procés de matriculació del curs vinent.

En consideració a les queixes presentades, la Sindicatura va demanar informació sobre la programació prevista per a la construcció i l'obertura de les escoles Jaén, Caspolino i Patufets de Navas i sobre els desajustos que justificaven que no s'hagués complert la programació prevista. Així mateix, va sol·licitar que s'informés de la ponderació aplicada dels principis d'oportunitat i de prudència a l'hora d'oferir la matrícula de les tres escoles i de les alternatives que s'haurien pogut estudiar per satisfer les expectatives de les famílies que havien obtingut plaça en aquests centres.

En la resposta municipal s'informava que els anteriors responsables municipals van acceptar la preinscripció però que no es va formalitzar la matrícula perquè les escoles no estaven construïdes, i d'alguna d'elles ni tan sols s'havia fet l'adjudicació de l'obra. L'informe expressava la voluntat municipal d'estudiar cas per cas les conseqüències i les possibles alternatives. Per això, l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB) s'ha posat en contacte amb cadascuna de les famílies per tal d'oferir les places vacants públiques que hi ha a la ciutat i les de nova creació, que són el resultat de l'ocupació temporal d'espais lliures d'escoles existents. A més, s'ha ofert a les famílies la possibilitat d'incorporar-les a les llistes d'espera de les escoles que van relacionar en la sol·licitud de preinscripció. Pel que fa al curs 2012-2013, s'ha pres el compromís de reservar i garantir les places dels infants preinscrits en aquests centres (exceptuant els que s'incorporen a l'escoles d'infantil i primària per cursar P3). En el cas que alguna de les escoles no estigués disponible a començament de curs, les famílies seran assignades a altres escoles bressol del districte corresponent. Finalment, s'ha acceptat assignar la puntuació de tenir germans en els centres als infants que aquest curs 2011-2012 havien obtingut plaça en aquests centres, malgrat que no les hagin pogut ocupar.

En la decisió de la Sindicatura, s'esmentava que l'informe aportat era incomplet i això impossibilitava poder valorar els desajustos, incidents o problemes que haurien pogut justificar que no s'hagués complert el calendari previst. Davant d'això es podia presumir que l'Ajuntament havia actuat d'una manera no realista ja que era molt improbable o impossible que es pogués iniciar l'activitat educativa en la data anunciada. Davant el greuge patit per les famílies, la síndica va recomanar que es duguessin a terme les gestions previstes per assignar places escolars aquest curs al major nombre possible d'infants i que es concretés el dret de les famílies a obtenir plaça el curs vinent a prop del domicili, ja que els districtes són extensos i algunes escoles estan allunyades del domicili dels sol·licitants. Així mateix, va recomanar que l'IMEB estudiés la possibilitat de compensar el greuge causat a les famílies bonificant, durant el curs 2012 i en la quantia que s'estimi, les quotes d'escolarització dels infants que aquest curs no gaudeixen de plaça d'escola bressol.

VALORACIÓ

Els informes anuals anteriors de la Sindicatura analitzaven diverses qüestions relacionades amb el procés de preinscripció i matriculació en els centres d'infantil, primària i secundària sostinguts amb fons públics (centres públics i concertats). L'any 2007 aquesta institució va rebre força queixes sobre els límits de les zones escolars, atesa la novetat de l'aplicació de les àrees territorials. Les queixes manifestaven la disconformitat de les famílies amb l'àrea territorial assignada perquè consideraven que la restricció geogràfica establerta els impedia obtenir la puntuació màxima pel criteri de proximitat per accedir a l'escola on desitjaven matricular els seus fills. L'establiment de les àrees territorials responia a la necessitat de donar compliment al que estableix la Llei orgànica 2/2006, d'educació. L'article 86 d'aquesta Llei expressa que les administracions educatives han de garantir la igualtat en l'aplicació de les normes d'admissió, cosa que inclou l'establiment de les mateixes àrees d'influència per als centres públics i concertats d'un mateix municipi o àrea territorial. A Barcelona, s'aplicaven àrees d'influència diferents en els centres públics i en els concertats i, per això, el Consorci d'Educació de Barcelona va instaurar la nova zonificació, cosa que va generar força queixes.

En l'informe de l'any 2008, la Sindicatura abordava el tema dels falsos empadronaments. En aplicació del Decret 75/2007, que estableix el procediment d'admissió de l'alumnat en els centres i de la resolució de preinscripció i matrícula que el Govern autonòmic aprova anualment, el document que es demana per acreditar el domicili és el DNI o NIE de la persona sol·licitant (pare, mare o tutor). Quan el domicili habitual que s'al·lega no coincideix amb el del document aportat cal adjuntar-hi el certificat municipal de convivència de l'alumne, on ha de constar que conviu amb la persona sol·licitant i el resguard de la renovació del document d'identitat. El Reglament de població i demarcació de les entitats locals, aprovat pel Reial decret 1690/1986, és el document normatiu que regula l'empadronament. Els requisits exigits per empadronar-se en un determinat domicili

són molt senzills i poc exigents pel que fa a l'acreditació i la comprovació de la veracitat de la realitat i, en aquest sentit, no garanteixen, en tots els casos, que el domicili al·legat sigui realment el lloc on viu habitualment la persona. Els centres educatius baremen les sol·licituds amb la documentació que han aportat les famílies i, a la pràctica, el Consorci d'Educació fa les comprovacions només si hi ha denúncies de possibles falsedats. En aquests casos, el Consorci demana al Departament de Població de l'Ajuntament de Barcelona que faci les gestions corresponents per investigar la veracitat de les dades referides al domicili. El protocol de les inspeccions padronals és llarg perquè cal comprovar l'incompliment (fase en què intervé la Guàrdia Urbana amb la inspecció al domicili), cal fer posteriorment l'audiència amb les persones implicades, atendre les al·legacions que puguin presentar a la proposta de baixa, si escau, i finalment resoldre la baixa del registre padronal. El termini per resoldre els expedients s'allarga excessivament i això afecta no només la persona investigada, sinó també les persones inadmeses d'aquell centre que han quedat perjudicades pel suposat frau documental.

La Sindicatura expressava en l'informe de l'any 2008 que les fissures detectades en el procés de preinscripció en els centres podrien quedar resoltes si la normativa fos més ajustada i precisa. En aquest sentit, la síndica de greuges va recomanar al Consorci d'Educació que s'estudiés la proposta d'incorporar en la resolució sobre preinscripció i matriculació de l'alumnat la possibilitat que el centre o el mateix Consorci pogués sol·licitar la documentació addicional per acreditar el domicili del menor quan hi hagués dubtes raonables de la seva veracitat. Responent a aquesta recomanació, la Regidoria d'Educació va comunicar a la Sindicatura que compartia la necessitat de disposar d'un marc més explícit que ajudés a fer un seguiment més precís i àgil de les denúncies per sospites de frau per acreditacions de domicili. Així mateix, va informar que s'estava treballant en aquest sentit amb el Departament de Població de l'Ajuntament i amb el Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya, per poder incorporar millores en la resolució anual i en els diversos protocols de gestió. Aquell any l'Ajuntament va acreditar que s'havien supervisat trenta-quatre expedients.

163

L'any 2011 s'han rebut novament denúncies sobre les suposades falsedats en l'acreditació del domicili, com és el cas exposat en l'expedient il·lustratiu (núm. 336/2011). En relació amb el procés de matriculació per al curs 2011-2012, el Departament de Població de l'Ajuntament va instruir trenta-cinc expedients de baixa padronal.

La Resolució 226/2011, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matrícula de l'alumnat, expressa que "la falsedat o el frau en les dades aportades comporta la invalidació dels drets de prioritat que puguin correspondre en relació amb el criteri afectat. Si la falsedat o el frau queda acreditada amb posterioritat al 30 de setembre de 2011, l'alumnat perd el dret a la plaça al finalitzar el curs en el qual quedat acreditada la falsedat o el frau i ha de presentar una nova sol·licitud d'admissió per al següent curs escolar". Cal tenir ben present que la preinscripció d'aquest curs es va iniciar el 14 de febrer de 2011 i que la matrícula, un cop aprovades les llistes definitives d'admesos, es va fer del 6 al 10 de juny de 2011. El termini fixat per l'Administració evidencia que el procés de verificació de les possibles falsedats és massa llarg.

A més de les qüestions plantejades, referides a les àrees territorials i als fraus documentals, la Sindicatura també ha rebut queixes sobre la manca de rigor en l'acreditació de les malalties cròniques del sistema digestiu, endocrí o metabòlic, i sobre la

recent incorporació de la puntuació complementària obtinguda pel fet que els pares o els germans de l'alumne preinscrit haguessin estat escolaritzats en aquell centre.

Així mateix, s'ha atès una qüestió referida a la puntuació obtinguda per proximitat del lloc de treball dels pares en l'etapa de batxillerat, ja que aquesta puntuació no s'atorga en la resta d'estudis postobligatoris (PQPI i cicles formatius). L'autonomia de desplaçament dels alumnes de batxillerat, que estan en el tram educatiu imminentment anterior als estudis universitaris, està més que demostrada. Per això, és difícilment defensable que sigui convenient atorgar 20 punts als alumnes els pares dels quals treballin a prop del centre. L'argument que els pares puguin acompanyar els fills en aquestes edats és insostenible en aquesta etapa i, tanmateix, la puntuació obtinguda per la proximitat del lloc de treball dels pares és determinant en alguns casos i desproporcionada amb la que s'obté de la qualificació mitjana acadèmica de l'etapa de secundària, que és d'un màxim de 10 punts.

Pel que fa al marc legal, l'article 28 de la Convenció dels drets de l'infant reconeix el dret de l'infant a l'educació, a la igualtat d'oportunitats i l'obligació dels estats membres a implantar l'ensenyament primari obligatori i gratuït per a tothom. Així mateix, l'article 27 de la Constitució espanyola expressa el dret de tothom a l'educació i atorga als poders públics la responsabilitat de garantir aquest dret. La Carta Magna reconeix la llibertat d'ensenyament i estableix que l'ensenyament bàsic és obligatori i gratuït.

La normativa específica d'educació està recollida principalment en la Llei orgànica 2/2006, d'educació, i en la Llei 1/2009, d'educació (LEC). Aquests textos legals reiteren el dret a l'educació per a totes les persones i la responsabilitat dels poders públics de garantir-lo d'una manera efectiva. L'article 2 de la LEC estableix que la universalitat i l'equitat són dos dels principis rectors del sistema educatiu que garanteixen la igualtat d'oportunitats i la integració de tots els col·lectius. L'article 4 de la LEC estableix que tothom té dret a accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu i, també, que tothom té dret a l'elecció del centre, en el marc de l'oferta educativa. Pel que fa a les garanties de gratuïtat, l'article 50 de la LEC expressa que l'Administració educativa ha d'assegurar els recursos públics per fer efectiva la gratuïtat dels ensenyaments obligatoris i dels declarats gratuïts i que no es pot imposar l'obligació de fer aportacions a fundacions o associacions de qualsevol tipus, ni es pot vincular l'escolarització a l'obligatorietat de rebre cap servei escolar addicional que requereixi aportacions econòmiques de les famílies. El mateix article responsabilitza l'Administració educativa de vetllar pel compliment de les normes reguladores del procés d'admissió en els centres.

Els criteris generals establerts en la LEC que regeixen l'admissió en els centres en procés de preinscripció i matriculació fan referència a: l'existència de germans matriculats en el centre o al fet que el pare, mare o tutor hi treballin; la proximitat del domicili habitual o del lloc de treball dels pares o tutors al centre; les rendes anuals de la unitat familiar i les discapacitats de l'alumne, pares o germans. Així mateix, l'article 47 de la LEC permet que el Govern pugui establir criteris que les situacions d'empat es resolguin amb l'aplicació dels criteris complementaris o específics que estableixi el Govern.

El Decret 75/2007, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat en els centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, fa esment dels criteris generals relacionats en la LEC. Pel que fa als criteris complementaris o específics, estableix dos supòsits: que l'alumne formi part d'una família nombrosa, i que l'alumne tingui una malaltia crònica que afecti el seu sistema digestiu, endocrí o metabòlic, inclosa la celiaquia. La

concreció de la documentació que cal presentar per obtenir la puntuació en la baremació de les sol·licituds de preinscripció està expressada en les resolucions del Departament d'Ensenyament. Aquestes s'aproven anualment abans d'iniciar-se el procés de preinscripció en els centres.

Mitjançant l'Acord de Govern 5/2010 es va aprovar, per al curs 2010-2011, l'atorgament de puntuació complementària a l'alumnat que formés part d'una família monoparental. L'Acord de Govern 9/2011 establí que en la matriculació del curs 2011-2012 s'atorgués aquesta puntuació pel mateix supòsit i que també s'apliqués puntuació complementària a l'alumnat que hagués tingut el pare, mare, tutors o germans escolaritzats en els centres per als quals es presentés la sol·licitud. Les situacions d'empat, un cop aplicada la puntuació general i la complementària, es resolen per mitjà d'un sorteig públic.

Per això, en consideració als principis d'objectivitat, transparència i rigor que han regit l'actuació de l'Administració i al principi d'igualtat i equitat, expressat reiteradament en la Llei d'Educació, aquesta Sindicatura va presentar a la Regidoria d'Educació de l'Ajuntament de Barcelona un seguit de recomanacions perquè poguessin ser valorades i aportades al Departament d'Ensenyament amb l'objectiu de tenir-los en compte en l'elaboració i aprovació del proper Decret de preinscripció i matriculació:

- Que es mantinguin les àrees territorials de proximitat actuals. Les àrees territorials de proximitat intervenen en el procés de preinscripció i matriculació en el cas que hi hagi més demanda que places en oferta. Les àrees han estat un factor positiu principalment per garantir l'equitat, i la proposta de la implantació de les actuals àrees territorials de proximitat va ser objecte, al seu dia, del dictamen favorable del Consell Escolar Municipal de Barcelona. La zonificació actual també ha estat positiva per mantenir i millorar el concepte de proximitat, per establir la mateixa demarcació territorial per a l'escola pública i la concertada i per evitar la superposició de zones i les disfuncions que es creaven en els centres situats en les fronteres dels límits geogràfics establerts. Les àrees territorials ha significat una major transparència per a les famílies per la claredat dels criteris i de les eines disponibles d'informació i consulta (programari del web, mapes, cartes informatives). Finalment, cal tenir en compte que la gestió de les àrees territorials ha estat útil per aconseguir que la canalització de la demanda en relació amb l'oferta permeti disminuir el grau d'insatisfacció de les famílies.

Tal com ha expressat el Consell Escolar de Barcelona, els centres han de ser un reflex de la diversitat de la població del territori on estan ubicats i han d'assumir d'una manera equilibrada les situacions que comporten complexitat i dificultat, tant si es refereixen a l'alumnat amb necessitats educatives especials com a les situacions derivades de l'escolarització de l'alumnat nouvingut. Les àrees territorials de proximitat no poden resoldre, per si soles, els problemes d'escolarització encara vigents a la ciutat ni els desequilibris de l'oferta educativa en el territori, però han contribuït a una millor distribució de l'alumnat, a una planificació més pròxima i a una major coresponsabilitat entre l'escola pública i l'escola privada concertada.

- **Que l'Ajuntament vetlli perquè el marc normatiu que s'estableixi sigui més explícit per detectar amb més agilitat i rapidesa els possibles fraus documentals.** Aquesta Sindicatura considera que seria convenient que per acreditar el domicili es tingués en compte l'adreça que consta en el DNI, ja que actualment l'actualització i la renovació del document és un tràmit ràpid, senzill i fàcil d'obtenir. En els casos en què la renovació d'aquest document sigui molt recent (caldrà establir el termini), es proposa que se sol·liciti, a més, el volant de convivència per comprovar els moviments padronals i determinar si pot haver-hi indicis de frau. Demanar el resguard de la renovació del DNI, tal com estableix la Resolució del 2011 del procés de preinscripció, no té cap sentit a Barcelona perquè aquest resguard no existeix. La implicació i col·laboració dels centres educatius és fonamental ja que la informació que aquests puguin donar sobre els efectes que pot tenir la verificació d'un frau pot exercir una acció dissuasiva.
- **Que la normativa asseguri l'equitat en la regulació del procés de preinscripció en els centres educatius.** La LEC estableix que l'accés als centres es regeix pel principi d'equitat. Per això, els criteris prioritaris que estableix la LEC són objectius (proximitat, renda i casos de disminució acreditada). Aquesta Sindicatura considera que el nou criteri complementari, introduït en la darrera Resolució de preinscripció, segons el qual els germans o fills d'exalumnes d'un centre obtenen puntuació addicional, no té una justificació objectiva i raonable, ja que no afavoreix la integració de tots els col·lectius en condicions d'igualtat sinó que promou que les famílies que han estat alumnes d'un determinat centre obtinguin major puntuació. Per això, aquesta institució proposa que se suprimeixi aquest nou criteri complementari.
- **Que se suprimeixi o es millori l'exigència d'atorgament del criteri complementari de tenir una malaltia crònica que afecti el sistema digestiu, endocrí o metabòlic, inclosa la celiàquia.** La Llei orgànica 2/2006 i la LEC no regulen aquesta possibilitat i, per tant, la normativa superior educativa no obliga a incorporar aquest criteri en la normativa d'admissió d'alumnat. En el context actual, en què les àrees territorials garanteixen una certa proximitat de l'escola al domicili, la possibilitat que els alumnes que requereixen àpats especials puguin anar a dinar a casa està també garantida. Per això, aquesta Sindicatura considera que no està justificat que s'apliqui aquest criteri complementari. No obstant això, si es considerés convenient o necessari mantenir-lo, caldrà determinar clarament quines són les patologies que tenen cabuda i de quina manera se certifiquen. El concepte de malaltia, segons l'Organització Mundial de la Salut (OMS), és una alteració estructural o funcional que afecta negativament l'estat de benestar, i la definició de cronicitat està relacionada amb la llarga duració de la malaltia. Per això, determinades malalties al·legades, com l'al·lèrgia alimentària a la llet o a l'ou, no corresponen a malalties cròniques sinó a malalties probablement transitòries.
- **Que el criteri de proximitat al lloc de treball dels pares, en el cas del batxillerat, tingui un pes mínim en el còmput total de la puntuació obtinguda.** Està clar que el Decret i les resolucions que regulen el procés de preinscripció s'han de sotmetre a la regulació de rang superior. La LEC estableix que, per als ensenyaments de batxillerat, s'han d'aplicar els mateixos criteris que per als nivells d'infantil, primària i secundària i, a més, s'ha de tenir en compte l'expedient acadèmic. Per tant, la puntuació obtinguda per la proximitat del lloc de treball dels pares no pot ser eliminada. No obstant això, la Llei no determina la puntuació que s'obté per cadascun dels criteris. Aquesta Sindicatura considera que la puntuació obtinguda pel criteri de la proximitat del lloc de treball dels

pares, si no es pogués eliminar, hauria de tenir un pes irrellevant en la puntuació total obtinguda.

B. CULTURA, LLEURE I ESPORTS

Les queixes rebudes l'any 2011 van ser motivades per sancions imposades pel comportament contrari a les normes dels centres, per desacord amb l'increment de les quotes, per l'oferta esportiva o per les condicions infraestructurals de determinats centres. D'altres van ser motivades per la denegació de la gratuïtat en la quota d'abonament a les persones que estan a l'atur o pel retorn de determinats imports pagats. Dos queixes provenen de veïns que pateixen les molèsties que genera la pràctica esportiva.

La Carta Municipal de Barcelona estableix, en l'article 133, que l'Ajuntament ha d'impulsar la cultura, la creació i la gestió de biblioteques, teatres i altres equipaments. Així mateix, l'article 120 expressa la responsabilitat municipal de promoure i facilitar l'accés a l'esport i la seva pràctica individual i col·lectiva, com a factor fonamental del desenvolupament de la persona.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

Expedient núm. 278/11. Règim interior d'un centre esportiu municipal.

167

La persona interessada va manifestar el seu desacord amb la decisió presa per un centre esportiu municipal (CEM) de sancionar-la amb la suspensió del dret d'entrada durant un mes per l'enfrontament que va patir amb un altre usuari de la instal·lació. La ciutadana reconeixia que havia tingut un comportament incorrecte amb l'altre abonat, però informava que aquesta altra persona havia protagonitzat, en ocasions anteriors, diversos incidents. La sanció imposada a aquesta altra persona s'havia considerat molt greu i havia comportat la suspensió de la condició d'usuari per un període indefinit. La síndica va sol·licitar a l'Institut Barcelona Esports (IBE) que informés de les dades quantitatives i qualitatives de què disposés en relació amb les sancions imposades per alterar la convivència i del rigor amb què s'apliquessin les mesures. Així mateix, es va sol·licitar una còpia de les normes generals de la instal·lació i del reglament que les desplega. L'Ajuntament va informar amb detall de l'enfrontament que van tenir els usuaris sancionats i va expressar que no s'havien aplicat sancions en els cinc anys anteriors i que la tipificació de les faltes, les corresponents sancions i els processos per aplicar-les s'havien inclòs molt recentment en la normativa del centre, malgrat que el centre funciona des de fa anys.

La síndica va valorar positivament que els responsables de l'equipament haguessin intervingut per resoldre l'incident, per garantir el bon funcionament de l'equipament i per vetllar per la bona convivència. Ara bé, no va considerar adequat que s'apliqués la tipificació de faltes i sancions, que no consta que fos vigent en el moment dels fets, ja que l'aplicació retroactiva de la normativa no és correcta ni ajustada a dret. En aquest cas, si es confirmés que l'enfrontament era anterior a la tipificació de les sancions, s'haurien hagut d'aplicar altres mesures, com podrien ser l'advertiment o la suspensió de l'abonament però sense que aquest tingués caràcter disciplinari. La Sindicatura va expressar que seria convenient que es detallessin els límits temporals de les sancions ja que no es considerava adequat que la suspensió de la condició d'usuari fos per un període indefinit, és a dir que no s'especifiqués la durada màxima d'aquesta suspensió ni la correspondència amb la proporcionalitat de la falta. Finalment, va recomanar a l'Institut Barcelona Esports que sotmetés el reglament sancionador de la instal·lació a una revisió feta pels serveis jurídics municipals i que en procurés l'homogeneïtzació entre els diferents centres esportius municipals,

VALORACIÓ

L'any 2008 es va aprovar el Pla director dels equipaments esportius de la ciutat. L'Ajuntament va informar que, una vegada completada la tercera fase del procés de subrogació de les instal·lacions esportives municipals amb la figura de l'abonat (febrer 2009), s'havia iniciat un procés de treball intern d'anàlisi i diagnòstic de la diversitat de tarifes, així com de l'elaboració de propostes de futur adreçades a assolir una major homogeneïtzació.

En l'informe corresponent a l'any 2009 d'aquesta Sindicatura, s'exposava que l'Administració s'ha de regir pels criteris d'objectivitat i d'assignació equitativa dels recursos públics i, per això, es recomanava que es tendís a una major homogeneïtat de preus en les activitats culturals, lúdiques i esportives dels diferents equipaments municipals, per mitjà de l'aplicació de barems que tinguin en compte criteris objectius i socials.

A banda de la recomanació sobre l'homogeneïtat del preu, que evidentment ha d'estar ponderada amb les prestacions que ofereix cada centre, aquesta Sindicatura ha pogut comprovar que l'aplicació de les sancions en els centres esportius municipals té un grau de discrecionalitat excessivament elevat. En algun dels casos que ha supervisat no ha quedat degudament acreditat que les sancions imposades estiguessin regulades en el moment dels fets en la normativa dels centres, en l'apartat de tipificació i aplicació de faltes i sancions. En altres ocasions, el reglament intern, document obligatori, segons estableix el contracte de concessió municipal de la gestió dels equipaments esportius, queda substituït per un full de normatives inconcret que, quan s'aplica, no ofereix la suficient garantia jurídica en l'aplicació de les sancions disciplinàries i dels criteris de gravetat, intencionalitat, perjudicis causats i reincidència de les conductes inadequades, incíviques o irrespectuoses.

Els centres esportius municipals compten amb un gran nombre d'abonats i és necessari que estigui previst quina ha de ser la intervenció dels responsables dels centres davant els possibles incidents, enfrontaments o incompliments de la norma. L'establiment d'una regulació objectiva és beneficiós per al bon funcionament de la instal·lació i també per als possibles abonats afectats; per això la Sindicatura va expressar la conveniència que l'Institut Barcelona Esports revisés el reglament sancionador de les instal·lacions esportives i en procurés l'homogeneïtzació entre els diferents centres. Així mateix, l'Ajuntament hauria d'assegurar que tots els centres municipals esportius disposessin d'una normativa de funcionament i que aquesta es donés a conèixer als abonats per garantir l'objectivitat, l'equitat i la transparència.

C. FORMACIÓ D'ADULTS PER A L'OCUPACIÓ

La major part de les queixes vinculades al tema de la formació d'adults s'han resolt donant informació i orientant la persona a l'òrgan que l'havia d'atendre, o derivant la queixa a la institució del Síndic de Greuges de Catalunya quan aquest podia intervenir.

EXPEDIENT IL·LUSTRATIU

 Expedient núm. 112/2011.

Un col·lectiu de persones vinculades als Plans extraordinaris d'ocupació local de Barcelona va exposar a aquesta Sindicatura els greuges patits durant la formació rebuda d'una empresa contractada per Barcelona Activa en el marc del Projecte impuls del Departament del Treball de la Generalitat.

Els temes denunciats són:

- els horaris de formació incompatibles amb la conciliació familiar,
- la formació poc vinculada a l'ocupació,
- la no-idoneïtat dels continguts del temari,
- la manca d'informació de les característiques de la formació obligatòria,
- la poca competència de les empreses de formació contractades per Barcelona Activa,
- la manca de resposta de Barcelona Activa a les queixes presentades,

Després de l'estudi del tema es va considerar que Barcelona Activa estava desenvolupant correctament la gestió de la formació vinculada als Plans extraordinaris d'ocupació local analitzats.

De tota manera, per afegir un plus de valor als programes encarregats pel Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC), es va suggerir a Barcelona Activa la revisió de la gestió dels cursos fets per avaluar si eren millorables en algun dels aspectes destacats en benefici dels joves inscrits en els programes del SOC.

La situació d'alta vulnerabilitat de les persones que estan a l'atur o que han deixat de rebre prestacions socials posa de manifest la importància dels programes de formació per a la seva inserció laboral.

Barcelona Activa, de la mateixa manera que ho fan altres empreses d'inserció, està treballant amb l'objectiu de la millora de la situació de les persones que s'inscriuen en els programes formatius. Davant aquesta situació, entenem que és important vincular la formació a la inserció laboral. Per tant, totes les etapes, des de la formació fins a l'inici de l'ocupació laboral, són importants. La selecció de les empreses que fan la formació, la prioritització dels continguts formatius idonis, la relació amb les empreses amb possibilitats de contractació i l'acompanyament individualitzat de les persones en els processos d'inserció laboral són aspectes bàsics per aconseguir l'accés al mercat de treball de persones vulnerables.

Un altre aspecte que preocupa aquesta Sindicatura és la situació de les persones que arriben al nostre país i que no poden regularitzar la seva situació fins que poden demostrar uns anys d'estada a la nostra ciutat. Se suposa que aquestes persones han de viure de l'aire del cel i de les ajudes socials perquè no tenen dret a seguir cap mena de formació ocupacional que els permetria obtenir una oferta de treball per iniciar la seva regularització al país. Una formació específica facilitada des del sector públic permetria resoldre molts dels greuges que pateix actualment aquesta ciutadania, tant facilitant la seva futura integració com, si és el cas, afavorint un retorn al seu país d'origen.

En definitiva, entenem que cal garantir l'eficàcia de la inserció laboral millorant i ampliant els serveis i les empreses que fins ara s'han ocupat de la inserció laboral, donant-los més recursos per poder millorar la seva tasca i assolir l'objectiu del descens de l'atur, d'una banda, i el risc d'exclusió social, de l'altra.



Una reflexió preliminar: crisi econòmica i justícia social

Aquest títol de reflexions ha de començar reiterant la mateixa citació de Gandhi sobre el progrés que fèiem en el primer informe d'aquesta síndica, perquè creure-hi sempre serà premissa de tot avenç:

***LA DIFERÈNCIA ENTRE EL QUE FEM I EL QUE SOM CAPAÇOS DE FER
BASTARIA PER SOLUCIONAR LA MAJOR PART DELS PROBLEMES DEL MÓN***

I perquè el que podem fer per superar la crisi passa per què la ciutadania i el govern de la ciutat segueixen avançant pel camins dels principis rectors de la política social i econòmica que van ser aprovats per tots els partits polítics i referendats pel poble català en l'Estatut d'autonomia ara fa cinc anys. Aquests camins i principis que marquen objectius i mètodes són també la regla de mesurar la política del Govern municipal.

No fa gaire, de l'única crisi de què es parlava era de la crisi de valors. Ens exclamàvem de la frivolitat de la societat consumista i competitiva que foragitava els valors tradicionals de solidaritat, prudència o de vida humana, en pro del lucre, l'ostentació o la supèrbia de ser capdavanters en tot i dignes d'admiració per propis i estranys. Les veus de les entitats del tercer sector i la de la Sindicatura de Greuges de Barcelona s'havien d'aixecar per recordar que la riquesa del país no arribava a totes les llars, que la igualtat d'oportunitats no estava sent un objectiu, que hi havia molts habitatges en construcció i molta gent que

no podia accedir-hi, que hi havia moltes persones excloses del benestar social, i que la voràgine del progrés econòmic estava posant en perill el medi ambient.

Avui es parla només d'una altra crisi, la crisi de l'economia que no ha aguantat el creixement desmesurat i ha fet trontollar les bases del progrés social. Ara comencem a ser conscients que hem anat més enllà de les fronteres de l'evolució natural i estable, i que per retornar als límits de la societat equilibrada cal retallar la despesa supèrflua, hem de millorar la producció de béns i serveis bàsics i hem de distribuir millor la riquesa subsistent. Però tornar enrere no ha de suposar retallar els pilars que mantenen la societat i la defensen dels perills futurs desconeguts; la salut, l'educació, l'ocupació i els serveis socials són pilars cardinals que no poden ser vulnerats sense que el progrés i l'harmonia social perillin; el que cal fer és desfer amb prudència la part erràtica del camí i recuperar aquells valors perduts.

En matèria de drets humans, hem de continuar creient en el que crèiem des d'una posició més còmoda fa tres o quatre anys només, quan els governs d'Espanya, de Catalunya i de Barcelona se sentíem generosos en una societat joiosa i capdavantera. Aleshores crèiem en la política social constitucional, aprovàvem un Estatut de Catalunya ple de drets socials i principis rectors, aprovàvem lleis del dret a l'habitatge, d'educació, de serveis socials, d'oportunitats de la infància, la Carta de Ciutadania de Barcelona, etcètera, perquè hi crèiem. Ara hem de seguir creient, i complir les lleis aprovades per difícil que sigui, perquè ara la política ha de ser l'art d'aguantar les veles per seguir navegant cap a aquells ports de benestar social, i no el fàcil enginy de plegar-les i deixar la gent a la deriva.

Per tant, ara, en temps de crisi, i de regressió econòmica, la veu de la síndica s'ha d'emetre en la defensa dels drets fonamentals, en la promoció dels valors socials i en la crida a l'equitat a l'hora d'establir prioritats en el repartiment del pastis, perquè com més petit sigui més equitatiu ha de ser-ne el repartiment. I perquè aquest repartiment no és només una qüestió comptable, no es tracta de retallar despesa sinó de redimensionar-la en funció dels valors continguts a la Declaració Universal dels Drets Humans, a la Constitució espanyola i a l'Estatut de Catalunya, i també de revisar les contribucions de la ciutadania al benestar col·lectiu per cercar la justícia social.

És per això que en aquestes reflexions finals de l'informe sobre l'estat de la societat barcelonina, seguirem com a fil conductor la norma jurídica màxima de què s'ha dotat autònomament el poble català, perquè és guia necessària també de la política municipal i ja que és hora també de contrastar la voluntat del poble en avalar-la amb la voluntat dels dirigents polítics en aplicar-la. Així, serà el capítol dels principis rectors estatutaris de la política social i econòmica el far del progrés vers el qual aportem les recomanacions que es dedueixen de les reivindicacions de la ciutadania que han arribat a la síndica.

1. VIURE A BARCELONA

1.1. LA REALITZACIÓ DE DRET A L'HABITATGE

Les vies marcades per l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC) per l'assoliment del dret a l'habitatge són dos i molt clares:

- Ha d'haver una política general promocional per facilitar el dret a l'habitatge de tothom (art. 47 EAC), i
- Ha d'haver un sistema de mesures que garanteixi l'accés a l'habitatge a les persones que no disposen de recursos suficients (art. 26 EAC).

Per tant les nostres reflexions i propostes han d'anar necessàriament per aquestes vies.

1.1.1. PROMOCIÓ I DOTACIÓ D'HABITATGES

173

Tenim un mandat de treball politicoadministratiu en pro de l'assoliment del dret a l'habitatge digne. Està contingut en l'article 47 de l'EAC, i en conseqüència s'ha de desplegar una política de generació de sòl i de promoció d'habitatge públic, amb una atenció especial envers els joves i els col·lectius més necessitats. Aquestes previsions es consideren en el vigent Pla de l'habitatge de Barcelona 2008-2016, elaborat segons les directrius de la Llei del dret a l'habitatge de l'any 2007.

Una reflexió inicial en aquesta matèria és l'apreciació que les competències administratives estan molt fragmentades i en ocasions superposades. A Barcelona s'havia de solucionar la disfunció de les polítiques d'habitatge amb la creació del Consorci de l'Habitatge de Barcelona (CHB), que hauria de concentrar, segons la Carta Municipal, la planificació, la programació i la gestió de l'habitatge públic en règim de propietat i de lloguer, en el terme municipal de Barcelona. A hores d'ara, la política d'habitatge a Barcelona és condicionada, regulada i gestionada simultàniament per l'Estat, la Generalitat, el Consorci i l'Ajuntament, però la política d'habitatge requereix una planificació i una gestió integrades, si més no en tota la regió metropolitana, perquè avui la mobilitat intermunicipal de la població és un fet i una necessitat. Aquesta manca de planificació i gestió integrada territorialment ha portat al greu desequilibri actual de l'oferta d'habitatge públic a Catalunya.

El principal problema avui és la manca d'oferta d'habitatge públic de preu assequible per a la majoria de la població de rendes baixes. La planificació realista per a la seva dotació és, doncs, una imperiosa prioritat. Avui dia, facilitar l'accés a l'habitatge, fet que —no ho oblidem— és un principi constitucional rector de la política social i econòmica, davant la

principal dificultat que representa el preu de mercat, tant en règim de venda com de lloguer, significa a Barcelona que el Consorci de l'Habitatge hauria de centrar les seves promocions en el règim de lloguer assequible, i que junt amb l'Ajuntament hauria de potenciar i rendibilitzar socialment al màxim el Parc públic d'habitatges de lloguer dotant-lo amb nous i recuperant tots els habitatges municipals que no estiguin en línia amb la funció social que ha de cobrir, ja que són menys de 2000 els habitatges municipals que es destinen a lloguer subvencionat en una ciutat de 700.000 habitatges. Capítol apart és el de col·lectius específics amb problemes de vulnerabilitat social per als quals s'haurien d'arbitrar fórmules diferents de les d'arrendament ordinari, que passin més directament per l'assistència i els serveis socials.

Pel que fa a l'habitatge dotacional, tot i l'encomiable treball fet pel CHB i el PMH, el nombre ofertat tampoc no abasta en la dimensió adequada les necessitats dels diferents col·lectius mereixedors d'una especial atenció com demana l'EAC. Així ens hauríem de plantejar l'eficiència d'uns programes que ofereixen productes d'alta qualitat i d'alt cost a un col·lectiu petit de beneficiaris mentre resta sense perspectiva de cobertura la major part de la demanda.

L'any 2010 la síndica ja va fer unes recomanacions a la vista del pla d'habitatge i del grau d'aplicació. Dues eren orientades a obtenir un coneixement de l'eficàcia real de la promoció pública en la solució del problema de l'habitatge. No dubtem que el Consorci i el Patronat tenen prou coneixement dels resultats dels seus programes, però és necessari que es presentin amb total transparència conjuntament amb l'anàlisi de les necessitats socials quantificades i la programació orientada a satisfer-les. Perquè en cas contrari és lògic dubtar que la política actual d'habitatge sigui eficaç per garantir el dret de tota la ciutadania a un habitatge digne.

Per tant, la síndica ha de recomanar:

- ⇒ **Elaborar un cens dels habitatges que integren el parc destinat a polítiques socials.** Això a l'efecte de donar compliment al que disposa l'article 75 de la Llei del dret a l'habitatge, i segons la metodologia que estableixi el CHB.
- ⇒ **Avaluar l'oferta i la demanda d'habitatge públic de lloguer dels barcelonins amb rendes inferiors a 1,4 IRSC.** Això a l'efecte de planificar el dimensionament del Parc públic d'habitatges assequibles destinats a polítiques socials.
- ⇒ **Avaluar la política d'habitatges dotacionals per determinar la seva eficiència.** Cal determinar objectivament i quantitativament el que es pot aconseguir per aquesta via en el període 2012-2016 en relació a la necessitat social existent.
- ⇒ **Constituir un grup de treball en el si del Consell de Ciutat per tal de fer el seguiment de l'objectiu de solidaritat urbana.** És necessari ampliar la participació ciutadana als efectes de transparència i conscienciació general.

1.1.2. VULNERABILITAT SOCIAL I EXCLUSIÓ RESIDENCIAL: PROTECCIÓ ESPECIAL DEL DRET A L'HABITATGE

En aquest apartat, la reflexió necessària que hem de fer és sobre les alternatives que s'ofereixen a les persones més vulnerables per garantir-los el seu dret a un habitatge digne.

Aquí hem de considerar tres grups:

- persones en situació de doble exclusió social i residencial
- infrahabitatge
- els damnificats pels crèdits hipotecaris

A. Persones en situació de doble exclusió social i residencial

En temps de penúria, és molt important rendibilitzar tots els recursos socials. Un dels béns més preats, i de més cost, és l'habitatge familiar, per això és necessari que no hi hagi pisos de lloguer social infrautilitzats o no assignats a persones que realment els necessiten. Ens consta que el Patronat Municipal de l'Habitatge (PMH) ja en fa un seguiment per recuperar-ne, però seria necessari extreure la supervisió de l'ús d'aquest patrimoni públic, i per tant recomanem, per tal de mantenir disponible el màxim de recursos existents per atendre les situacions més vulnerables, el següent:

- ⇒ **Agilitzar la recuperació dels habitatges infrautilitzats** per tal d'assignar-los preferentment a persones que estiguin en situació d'emergència o vulnerabilitat social, i atorgar-los en règim jurídic assistencial i no de lloguer ordinari.
- ⇒ **Modificar el Reglament del Registre de Sol·licitants per tal que les situacions d'emergència siguin tractades com a tals, i assumides sempre que hi hagi informe social públic que ho proposi.** Això requeriria que l'assignació d'habitatges sigui efectuada en règim assistencial temporal i que els casos de vulnerabilitat social s'atenguin en allotjaments adients de serveis socials.
- ⇒ **Regular a través d'una ordenança el règim assistencial dels habitatges d'inclusió social** i demés recursos que es destinin a allotjament alternatiu transitori.
- ⇒ **Ampliar la coordinació entre els serveis socials bàsics i els serveis d'habitatge social** per aplicar polítiques conjuntes que permetin millorar l'eficiència dels recursos d'allotjament i de prestacions econòmiques bàsiques.

175

B. Infrahabitatge

La ciutat de Barcelona ha canviat força i ha millorat en molts aspectes en els últims anys però, ateses les desigualtats socials, encara hi ha persones que viuen en espais humiliants. En alguns barris de Barcelona, especialment a Ciutat Vella, continuen havent-hi habitatges degradats, en els quals les persones malviuen. Permetre que hi hagi

persones malvivint en habitatges insalubres, amb goteres, esquerdes, humitats, amb instal·lacions elèctriques i sanitàries molt precàries, amb balcons i finestres trencats, amb escales i barreres d'accessibilitat impròpies per a les persones grans i sense ascensor, i en altres casos en barraques, significa desobeir el mandat de l'article 26 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

La forma de mantenir en bon estat de conservació del parc d'habitatges és, a banda de les polítiques d'accés a l'habitatge, referides anteriorment, mitjançant la inspecció, la rehabilitació o la reparació puntual, i sense oblidar un aspecte rellevant, com és el control dels requeriments als propietaris. L'incompliment reiterat dels requeriments per conservar en bon estat els edificis hauria de comportar una resposta municipal enèrgica. El propietari té el deure legal imperatiu, de mantenir en bon estat la seva propietat i l'administració té el deure d'oferir un línia de subvencions per a la rehabilitació d'habitabilitat.

Per tot això, i perquè tothom pugui viure en un habitatge en condicions d'habitabilitat, mínimament acceptables, la síndica recomana:

- ⇒ **Apostar fermament per la rehabilitació** d'habitatges, i prioritzar l'orientada a l'habitabilitat bàsica dels edificis envellits i degradats. Fins i tot aquesta aposta s'hauria de fer en benefici de l'ocupació laboral.
- ⇒ **Incrementar el control dels incompliments dels propietaris per manca de conservació dels habitatges** actuant d'ofici en tot cas que arribi a coneixement de l'administració.
- ⇒ **Incrementar les partides pressupostàries de subvencions per a la rehabilitació d'habitabilitat interior** prioritzant-les en funció de la necessitat social i permetent la seva sol·licitud a inquilins amb conformitat de la propietat .

C. Damnificats pels crèdits hipotecaris

Una consideració específica mereix la situació dels damnificats pels crèdits hipotecaris. Estem parlant d'un col·lectiu de famílies que, en general de bona fe i per ignorància, van dipositar la seva confiança en ofertes creditícies aparentment generoses d'entitats bancàries. Es podrà dir que se sotmetien voluntàriament a un negoci jurídic privat, però en aquest negoci la vigilància pública preventiva no va ser eficaç, i les entitats bancàries van ser poc rigoroses en la valoració del risc de la solvència d'aquestes persones. Aquestes persones deutores comptaven de bona fe que només arriscaven els seus estalvis invertits en el pis recentment adquirit mitjançant el crèdit hipotecari; si bé és cert que la ignorància de la llei no eximeix de complir-la, és ben clar que les entitats de crèdit assumien uns valors dels immobles hipotecats que elles mateixes propugnaven, i que estaven en posició dominant del negoci jurídic. Quan falla la solvència dels deutors que havia estat donada per bona, en moltes ocasions les entitats creditors pretenen rescabalar-se de la davallada del sector immobiliari assetjant a la part més feble del negoci no acceptant la dació en pagament per liquidar el negoci desigual, i possiblement reservant-se un lucre futur de la revenda dels habitatges obtinguts per aquestes *vies crucis*.

Es veia venir però ningú no va fer res per prevenir el xoc. Diu la recomanació final del Llibre blanc de l'habitatge de Barcelona, elaborat el 2006 quan encara la crisi de la

construcció no s'albirava: “(...) volem suggerir la conveniència que els bancs i caixes d'estalvi, així com les autoritats monetàries, moderin la política de concessió de crèdits hipotecaris a molt llarg termini per a compra d'habitatge. Aquesta política hipotecària crea una falsa aparença de solvència de les famílies i contribueix a l'elevació dels preus de l'habitatge”.

La Sindicatura, al llarg de l'any 2011, ha mantingut oberta una actuació d'ofici per analitzar i fer seguiment de la situació i la seva repercussió en el municipi de Barcelona. En acabar l'any, la síndica ha decidit donar continuïtat a aquesta anàlisi i seguiment perquè la problemàtica encara no té un horitzó de solucions clares, malgrat les diverses iniciatives en curs, especialment pel que fa a les polítiques d'habitatge al nostre municipi.

No és hora ja de lamentacions sinó de trobar solucions. Gairebé tothom té clar que es tracta de situacions d'injustícia notòria emparades per la legislació vigent, però no pels principis generals del dret. Hi ha iniciatives per esmenar-la de futur; així, per exemple, la iniciativa legislativa popular de proposició de llei reguladora de la dació en pagament, de paralització dels desnonaments i del lloguer social, impulsada per diverses entitats cíviques.

Des del Govern municipal no es pot anar molt enllà en les propostes de futur sobre la legislació i el crèdit hipotecari, però el que cal plantejar-se a fons és la situació actual i futura de les persones i famílies que perden l'habitatge familiar i no tenen capacitat adquisitiva per aconseguir-ne un altre, perquè això passa a ser una obligació de l'Ajuntament i el CHB.

177

I el que cal plantejar-se és com donar compliment a l'article 26 de l'EAC: “Les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per a la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis.” La Llei del dret a l'habitatge ja estableix aquestes mesures, i pertoca al Consorci de l'Habitatge de Barcelona dotar-les i executar-les.

No podem dir que el nostre Ajuntament no hagi estat sensible al problema d'aquest col·lectiu, i això tant des del Govern com des de l'oposició, ara i abans i, recíprocament. Hi ha hagut diverses iniciatives de consens en el Consell Municipal:

Al juny de 2010, el Govern municipal presentava una mesura de govern que abordava diversos fronts clau:

- Habitatges d'inclusió social
- Contingents de reserva i criteris d'accés dels col·lectius vulnerables
- Allotjaments col·lectius per a persones en risc d'exclusió social
- Habitatges per a emergències
- Ajuts econòmics
- Borsa de lloguer social, etc.

D'altra banda, el 28 d'octubre de 2011, el Plenari de l'Ajuntament de Barcelona va declarar Barcelona ciutat activa i compromesa en la prevenció de desnonaments per dificultats econòmiques i en defensa del dret a l'habitatge. No obstant això, el compromís no contenia solucions ni mesures concretes.

Més recentment –al novembre de 2011– s’ha aprovat la mesura de govern específica per fer front als desnonaments. D’aquesta mesura hem de dir que fa una anàlisi global de la situació de necessitat i dels recursos disponibles, aplega una vegada més totes les iniciatives i recursos imaginables ja previstos en el Pla d’habitatge 2008-2016, i preveu les actuacions específiques següents:

- Constitució d’una comissió mixta sobre desnonaments d’habitatges.
- Increment del fons econòmic destinat a atendre les unitats de convivència que hagin generat deutes envers l’habitatge.
- Impuls a la intermediació entre propietaris i inquilins que tinguin dificultats greus per pagar el lloguer.
- Increment del fons d’habitatges de lloguer social per atendre situacions de famílies desnonades i també de la partida econòmica destinada a finançar el lloguer d’habitatges de promotors d’habitatge protegit per destinar-los al fons de lloguer social.
- Coordinació dels diversos serveis de suport que hi ha a Barcelona, en matèria d’habitatge i desnonaments.
- Creació de tres centres d’allotjament familiar, per atendre famílies i persones amb una alta vulnerabilitat econòmica i social.
- Reforç de la Xarxa d’Habitatges d’Inclusió.
- Ampliació del servei d’assessorament jurídic gratuït de les oficines d’habitatge.

Hem d’estar d’acord amb les línies de treball anunciades en la mesura, però hem de demanar concreció de recursos i transparència i valentia en les intervencions.

Així, a hores d’ara restem a l’espera dels resultats d’aquesta mesura del nou Govern municipal, que té la finalitat de fer un pas endavant reforçant aquelles polítiques de suport a les persones que estan patint una greu situació personal i familiar a causa de la impossibilitat de fer-se càrrec dels pagaments vinculats a l’habitatge.

Per tant, la síndica recomana que Barcelona, com a ciutat compromesa en la prevenció de desnonaments per dificultats econòmiques i en defensa del dret a l’habitatge, a més d’activar les línies de treball anunciades en la mesura de govern del novembre de 2011:

- ⇒ **Mantenir un observatori permanent de la demanda d’habitatges d’emergència** per acollir aquestes situacions i programar els allotjaments immediats i transitoris suficients per atendre-la
- ⇒ **Anticipar-se al risc de desnonament informant i orientant d’ofici les famílies conegudes pels centres de serveis socials que estiguin en risc d’exclusió residencial**
- ⇒ **Oferir d’ofici allotjament alternatiu en règim assistencial i transitori** a tots els residents de Barcelona que siguin objecte de llançament
- ⇒ **Negociar la posada a disposició de la Borsa d’Habitatge de Lloguer de Barcelona dels habitatges subhastats en poder de les entitats de crèdit** per tal d’oferir-los des de les Oficines de l’Habitatge a preu assequible de lloguer als propietaris fallits

D. Habitatges d'ús turístic

Hem consignat en el títol segon d'aquest informe la problemàtica dels habitatges d'ús turístic i hem manifestat que el Decret 164/2010 ha deixat el problema en mans de la regulació municipal. Aquest Decret diu que és imprescindible normativitzar l'activitat d'habitatge d'ús turístic ponderant adequadament la llibertat en l'exercici d'una activitat econòmica, l'habitatge i les seves funcions, l'ordenació i el control adequat dels usos que es desenvolupen en el territori, la convivència ciutadana i el dret dels veïns al descans. Hem d'estar d'acord amb el diagnòstic per superficial que sigui, però la norma municipal que finia el 2011 porta una regulació de mínims que cal revisar ara. I a aquest efecte, la síndica reitera les seves recomanacions al Govern municipal:

- ⇒ **Elaborar una planificació ponderada que limiti el nombre de llicències** en funció de les característiques dels barris per evitar la desnaturalització d'aquests i la reducció de l'oferta d'habitatge veïnal de lloguer, i aplicar-la en els plans d'usos
- ⇒ **Preveure en la futura regulació municipal que les llicències d'ús com a habitatge turístic siguin temporals**, i revocables en cas d'infracció administrativa greu
- ⇒ **Instaurar en atenció a la rendibilitat econòmica d'aquesta activitat, dins el marc legal possible, fórmules tributàries específiques** que repercutixin directament en la Hisenda municipal
- ⇒ **Preveure la ubicació d'habitatges d'ús turístic (HUT) en edificis exclusius**, o en locals comercials previ canvi d'ús
- ⇒ **Establir un sistema de control d'usuaris** dels HUT anàleg al dels d'hotels i que els serveis d'inspecció dels districtes puguin controlar l'ocupació.
- ⇒ **Establir que el propietari del local hagi de respondre solidàriament** amb el titular de la llicència i els usuaris pels perjudicis i infraccions de les ordenances municipals.

179

1.2. URBANISME I CIUTAT

L'urbanisme no està directament considerat en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya com a objecte d'un dret subjectiu ni com una funció acotada, però indirectament, en tractar del règim competencial, queda clar que hi ha unes funcions que han de ser objecte necessari d'intervenció municipal (art. 84.2 EAC) amb plena autonomia, subjecta només a control de legalitat i de constitucionalitat; aquestes són:

- a) L'ordenació i la gestió del territori, l'urbanisme i la disciplina urbanística i la conservació i el manteniment dels béns de domini públic local.
- b) La planificació, la programació i la gestió d'habitatge públic i la participació en la planificació en sòl municipal de l'habitatge de protecció oficial.

En aquesta mateixa línia, ja la Carta Municipal de Barcelona ja estableix des del 1998 que el Pla general ha de reservar espais per a l'habitatge de qualsevol règim de protecció pública, i que els plans especials han de reservar espais per a aquesta finalitat, sempre que tècnicament sigui possible. També que la reserva d'espais per a habitatge de protecció pública ha de legitimar-ne l'expropiació i que cal vetllar perquè les promocions d'habitatge siguin respectuoses amb el medi ambient i propiciïn la implantació de sistemes i materials que no li siguin lesius.

Des de l'aprovació del PGM del 1976 hi ha situacions urbanístiques a la ciutat que caldria revisar. La revisió del pla general seria una tasca complexa i llarga, però moltes circumstàncies, després de més de trenta-cinc anys, han canviat i hi ha casos en què la revisió pot ser necessària, sense perjudici de la vigència indefinida i de la vocació de realitat que té el planejament. L'Ajuntament, potser, ara en època de relaxació de la pressió urbanística, hauria d'activar revisions puntuals per actualitzar la informació i contrastar la realitat amb la qualificació urbanística, ja que algunes afectacions que provenen del 1976 són incompatibles fins i tot amb el mateix planejament. Les persones residents a la ciutat tenen dret a viure amb tranquil·litat i a no patir el desassossec per la incertitud que generen algunes situacions urbanístiques. De vegades propietaris i inquilins no saben si s'executarà ni quan es realitzarà.

Pel que fa a altres qüestions, cal reflexionar sobre el control de la legalitat urbanística. L'Ajuntament té el deure de vetllar per aquesta legalitat, i per això aquesta Sindicatura no considera propi d'una bona Administració que la tramitació d'alguns expedients de disciplina urbanística pugui durar vuit anys o més. Això demostra que alguna cosa no s'està fent bé i, mentrestant, algunes persones que han infringit la normativa urbanística s'aprofiten de la situació en contra de l'interès general.

Pel que fa a les infraestructures, cal reiterar que el fet de viure en societat comporta unes càrregues que totes les persones hem d'assumir. No obstant això, l'Ajuntament ha de vigilar que els veïns no pateixin més molèsties que les que necessàriament comporten les infraestructures d'interès generals i les immissions lícites.

L'article 43 de l'Estatut d'autonomia estableix com a principi rector que els poders públics han de promoure la participació social en l'elaboració, la prestació i l'avaluació de les polítiques públiques, i també la participació individual i associativa.

Per tot això, i en benefici d'un urbanisme adequat i democràtic, la síndica recomana:

- ⇒ **Establir un programa de revisió gradual de les afectacions del PGM** del 1976 per contrastar la nova realitat amb la qualificació urbanística vigent i per desencallar situacions anquilosades en el temps.
- ⇒ **Vetllar acuradament pels terminis de tramitació** dels expedients de disciplina urbanística.
- ⇒ **Afavorir en tot cas la participació ciutadana** i escoltar les propostes emeses, sense perjudici que també es faci quan es tracta d'afectats o interessats per qualsevol obra o construcció.

- ⇒ **Establir un pla de control i seguiment de l'execució de tota obra** d'especial impacte ambiental i de mobilitat en respecte del dret a la salut i la tranquil·litat del veïnat, i exposar-lo als consells de participació ciutadana.
- ⇒ **Establir un sistema de control de les llicències d'obres** que no dificulti innecessàriament la seva tramitació i execució. El control ha de ser per transparència i de vigilància pública mitjançant l'exhibició del full corresponent i la possibilitat de consulta pública a la web municipal com a prevenció de l'evasió de responsabilitats tècniques i tributàries.

1.3. MEDI AMBIENT

1.3.1. MEDI AMBIENT I CIUTAT

Un principi rector de l'EAC que no s'acostuma a contemplar com a prioritari però que és cabdal per a la qualitat de vida a la ciutat és el relatiu al medi ambient, i concretament el relatiu al desenvolupament sostenible i a l'equilibri territorial. Segons aquest principi, l'ajuntament ha de vetllar per la protecció del medi ambient per mitjà de l'adopció de polítiques públiques basades en el desenvolupament sostenible i la solidaritat col·lectiva i intergeneracional. Aquestes polítiques mediambientals s'han de dirigir especialment a la reducció de les diferents formes de contaminació, la fixació d'estàndards i de nivells mínims de protecció, l'articulació de mesures correctives de l'impacte ambiental, la utilització racional dels recursos naturals, la prevenció i el control de l'erosió i de les activitats que alteren el règim atmosfèric i climàtic, i el respecte als principis de preservació del medi, conservació dels recursos naturals, responsabilitat, fiscalitat ecològica i reciclatge i reutilització dels béns i els productes, i han de promoure la integració d'objectius ambientals en les polítiques sectorials.

181

Respirar tranquil i descansar són dues aspiracions humanes elementals que produeixen gran benestar i que no haurien de costar diners. No obstant això, hi ha factors, instruments i elements disruptors que irrompen en la vida de tothom sense gaires contemplacions i generen un greuge insuportable fins a arribar a perjudicar la salut.

Per assolir els drets que reconeix l'Estatut a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut, d'acord amb els estàndards i els nivells de protecció determinats, l'Ajuntament ha de fer valer plenament la seva condició de poder públic amb capacitat normativa i executiva; i també educativa, per tal que tothom faci un ús responsable dels recursos naturals i de l'energia per evitar-ne el malbaratament.

Diu la Carta Municipal de Barcelona (CMB), que l'Ajuntament ha de regular, mitjançant ordenança, les conductes constitutives d'infracció administrativa greu, com ara les conductes incíviques que atempten contra el medi ambient a la via pública, i que quan els actes es produeixin a l'exterior dels locals de concurrència pública, l'ordenança ha de regular la responsabilitat dels propietaris dels establiments.

D'altra banda, l'Ajuntament, segons la CMB, ha de potenciar la participació de tots els ciutadans en la reducció dels riscos que la mateixa societat genera per afavorir la coresponsabilitat social.

1.3.2. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA I ATMOSFÈRICA

Quan es pregunta als ciutadans si estan preocupats per la qualitat ambiental a la ciutat, sovint responen que sí, que per a ells és un valor important o molt important. No obstant això, bastants indicadors ambientals mostren que, en realitat, l'activitat urbana en el seu conjunt i la conducta individual de bona part dels ciutadans provoquen una petjada ecològica enorme en l'ambient urbà i en el medi ambient rural i el natural. Això hipoteca en termes considerables el futur dels nostres fills i dels seus descendents. Són exemples d'aquests fets el consum, i sovint el malbaratament, d'aigua, d'energia, d'aliments i de materials. També ho són la contaminació de l'aigua i de l'aire.

Si ens limitem al medi ambient urbà, el problema més reiterat en les queixes rebudes per la síndica de greuges durant l'any 2011 ha estat el soroll. En molt menor mesura ha rebut queixes per contaminació d'habitatges per les olors i els fums procedents d'activitats de restauració.

En aquest àmbit, ja fa anys que l'Ajuntament de Barcelona ha endegat accions preventives i correctores, però per a la Sindicatura és evident que no són suficients per garantir el respecte dels drets de les persones afectades, i que sovint se senten desamparades per les autoritats administratives locals.

Per exemple: el Consell Plenari de l'Ajuntament va aprovar la nova Ordenança del medi ambient de Barcelona el 25 de febrer de 2011, i aquesta va entrar en vigor el 19 de maig de 2011. Perquè les disposicions contingudes en aquesta norma i en les de rang superior siguin efectives, cal que l'acció inspectora atribuïda als districtes municipals i a la Guàrdia Urbana sigui desenvolupada amb criteris rigorosos i sistemàtics, d'una manera integrada amb la concessió de les llicències corresponents a cada cas, i que els instruments tecnològics i juridicoadministratius siguin suficients i adequats. També és indispensable que els ciutadans assumeixin la seva coresponsabilitat per tal que la vida a la ciutat sigui agradable i sana.

En els casos en què l'objecte de les queixes està associat a locals de concurrència pública, aquesta Sindicatura considera que l'Ajuntament compta amb els instruments necessaris i suficients per valorar si les denúncies plantejades pels ciutadans estan fonamentades i, en el cas de comprovar que hi ha una infracció, ha de posar fi als incompliments amb resolució. En diverses d'aquestes queixes queda en evidència que el temps transcorregut ha estat excessiu, o que l'actuació municipal no ha estat prou resolutiva. Això comporta la indefensió dels ciutadans afectats, un greuge comparatiu que afecta els titulars d'activitats similars a les denunciades però que inverteixen els esforços i els diners necessaris per complir amb la normativa, i representa també un estímul per al manteniment de les conductes infractores atesa l'aparent impunitat de què poden gaudir.

A part de la vulneració de drets fonamentals dels veïns provocada per les conductes irresponsables d'alguns clients de locals d'oci que com estratègia comercial sovint inciten a les conductes sorolloses en excés, la bondat del clima a Barcelona convida a romandre

al carrer o les places fins ben entrada la matinada durant una bona part de l'any. Això augmenta l'impacte del soroll als habitatges i és un destorb per al descans legítim de les persones en el seu propi domicili. Aquest descans, a més de legítim, és indispensable per mantenir un nivell de salut suficient.

Un altre factor que durant l'any 2011, i també durant el 2010, ha emergit com a important per les repercussions negatives sobre la qualitat de vida de les persones afectades és la instal·lació, i de vegades l'acumulació, de maquinària de climatització i de ventilació als interiors d'illes de cases. Aquesta maquinària està associada a locals amb activitats sotmeses a llicència municipal, com és ara restaurants, bars, oficines, hotels o supermercats. Bastant sovint, aquestes instal·lacions no s'ajusten a les llicències concedides o, fins i tot, han estat muntades sense llicència. Cal tenir present que l'Ordenança del medi ambient de Barcelona inclou els interiors d'illes de cases entre les zones d'alta sensibilitat acústica, i fins i tot com a possibles zones d'especial protecció de la qualitat acústica.

Finalment, algunes queixes estaven motivades pel sentiment de desemparament i d'inacció municipal en els casos en què alguns veïns impediien el descans nocturn d'altres per les seves conductes sorolloses o per l'ús d'aparells electrodomèstics o d'equips electromecànics d'impulsió o de pressurització de l'aigua de l'habitatge en horari nocturn. Tant uns casos com els altres estan regulats en l'Ordenança del medi ambient de Barcelona però, no obstant això, la resposta municipal explícita o tàcita ha estat considerar que són conflictes entre veïns que han de ser resolts en el marc de les normes de convivència de la pròpia comunitat de veïns de la finca. Gairebé cap dels ciutadans que han exposat queixes d'aquest tipus coneixien la possibilitat de recórrer als serveis de mediació oferts per l'Ajuntament de Barcelona malgrat que —abans de venir a l'oficina de la Síndica de Greuges de Barcelona— havien anat a l'Oficina d'Atenció al Ciutadà del districte corresponent al seu domicili per presentar la reclamació o petició d'intervenció municipal.

Per tal de complir amb els mandats de l'EAC en benefici del dret al medi ambient sa i natural, la síndica recomana a l'Ajuntament:

- ⇒ **Fer campanyes informatives i educatives** sistemàtiques sobre les responsabilitats de la ciutadania en la conservació del medi
- ⇒ **Vigilar d'ofici i programadament els excessos d'emissions** sonores i lluminoses de comerços i locals de pública concurrència
- ⇒ **No declinar la responsabilitat i l'obligació d'intervenció pública** pel sol fet que les immissions perjudicials puguin ser també combatudes judicialment pels particulars afectats, ja que la part més feble econòmicament no es pot permetre afrontar un plet judicial en reivindicació del compliment d'una ordenança municipal, i l'Ajuntament té l'obligació de fer complir les ordenances municipals
- ⇒ **Intermediar sistemàticament en els conflictes veïnals emergents** per mitjà de la Guàrdia Urbana o d'òrgans especialitzats. Difondre entre els ciutadans, les comunitats de propietaris i els administradors de finques, l'existència del servei de mediació ofert per l'Ajuntament per a problemes de veïnatge

- ⇒ **Desenvolupar i aplicar el principi de “qui contamina paga”** nascut universalment de l'exigència de responsabilitat personal amb el medi i la humanitat, i que ha tingut receptivitat en el nostre dret i directament en l'EAC quan estableix la fiscalitat ecològica com a instrument de política mediambiental
- ⇒ **Repercutir els costos socials i municipals de la contaminació sonora i ambiental en els beneficiaris de les activitats** lucratives privades que la produeix, i a aquests efectes, articular els instruments jurídics adients
- ⇒ **Revisar, en la dimensió preventiva, les polítiques d'horaris de locals** de concurrència pública per racionalitzar-los: permetre la sortida esgraonada de les sales de festes i concerts sense una hora d'acabament rígida, a efectes que sigui compatible amb els horaris del transport públic
- ⇒ **Revisar els protocols d'atenció de les denúncies** referents a problemes provocats per l'incompliment de l'Ordenança del medi ambient per part de les persones que produeixen sorolls excessius en horari nocturn, ja sigui per l'ús d'aparells electrodomèstics sorollosos, per activitats domèstiques o per conductes incompatibles amb el legítim descans nocturn dels veïns
- ⇒ **Actuar amb diligència, amb resolució i d'una manera continuada en els casos de denúncies** en què els ciutadans exposen problemes de soroll, d'olors o de fums provocats per activitats sotmeses a llicència municipal instal·lades en la proximitat d'habitatges o a l'interior d'illes de cases
- ⇒ **Prioritzar l'abordatge efectiu dels problemes generats per l'acumulació a l'espai públic de persones que actuen amb incivisme** o realitzen actes vandàlics a les zones on hi ha determinats locals d'oci nocturn. També en els casos en què hi ha grups que es reuneixen per consumir alcohol en espais públics i que, d'una manera habitual, provoquen aldarulls a les nits o a les matinades i impedeixen el descans dels veïns. A aquest efecte, a les zones de trencament sistemàtic del dret al descans dels veïns s'ha de programar, amb participació del veïnat, l'eradicació definitiva del problema.

1.3.3. NETEJA I RECOLLIDA DE RESIDUS SÒLIDS

Barcelona és una ciutat gran, molt densa i inclosa en el que convencionalment es considera una *urbs avançada*. Això vol dir que els seus habitants i les activitats que s'hi desenvolupen produeixen una gran quantitat de residus de diferents tipus, i que compaginar els diferents usos de la ciutat durant el dia i durant la nit és molt difícil.

La Sindicatura és conscient d'aquesta complexitat i d'aquesta dificultat, però el nombre de queixes que han arribat durant l'any 2011 sobre temes relacionats amb la recollida de residus, i el contingut d'aquestes, posa en evidència que, malgrat els avenços aconseguits amb la nova contracta d'aquests serveis, cal que els responsables municipals s'esforcin per millorar-ne alguns aspectes.

En el decurs de l'any 2011, s'han dut a terme per l'Ajuntament estudis i proves pilot per identificar i corregir aquells vehicles i sistemes de recollida nocturna que generaven nivells de soroll més elevats, i s'han introduït millores tècniques en aquests vehicles, que són els que actuen a les zones urbanes amb carrers més estrets, i que coincideixen sovint amb àrees en què el soroll ambiental relacionat amb el trànsit és més reduït durant la nit. La Sindicatura valora aquest avenç, així com algunes modificacions introduïdes en els itineraris dels vehicles en alguna d'aquestes zones. No obstant això, queden encara pendents de definir les modificacions per millorar els contenidors emprats en la recollida de residus amb vehicles de càrrega bilateral i posterior. Segons la informació proporcionada pels serveis municipals, les proves pilot efectuades no havien donat resultats prou satisfactoris.

Un aspecte que la síndica de greuges considera indispensable per reduir els problemes i les molèsties provocats per la recollida nocturna dels residus domiciliaris és la necessària coresponsabilització dels ciutadans i dels titulars de determinades activitats comercials per tal de reduir els residus generats, amb la finalitat d'evitar sorolls excessius en horari nocturn i per tal d'evitar la deposició de residus en contenidors diferents dels reservats específicament. És també responsabilitat dels ciutadans estar disposat a caminar unes desenes de metres més per arribar a un contenidor si això permet reduir-ne el nombre i, consegüentment, la freqüència de pas dels vehicles de recollida.

Per això la síndica recomana:

- ⇒ **Mantenir el seguiment sistemàtic del grau d'emplenament dels contenidors de residus domiciliaris**, i posar èmfasi en la màxima reducció possible del seu nombre
- ⇒ **Intensificar les campanyes i els programes de coresponsabilització dels ciutadans i dels titulars de comerços i d'activitats de restauració en la reducció de la quantitat de residus produïts**, amb l'objectiu de disminuir el nombre de contenidors i la freqüència de buidat d'aquests. També contribuiria a assolir aquest objectiu reduir, sempre que sigui possible, el nombre de contenidors espaïant-los més; això comportaria als usuaris la necessitat de caminar unes desenes de metres més cada vegada, però reduiria els sorolls produïts
- ⇒ **Estudiar la possibilitat de canviar periòdicament els itineraris o els horaris dels camions de recollida** a la zona corresponent a la queixa de manera que, tot i mantenir l'eficàcia necessària, es puguin distribuir els impactes negatius de les operacions d'una manera tan equitativa com sigui possible entre les diferents zones del mateix barri

2. LA SOCIETAT HARMÒNICA

La convivència harmònica a la ciutat és fruit en bona part de la combinació de les polítiques públiques de mobilitat, seguretat i llibertat de l'ús de l'espai públic que afavoreixi les relacions humanes i el respecte als drets de tothom.

2.1. MOBILITAT

L'Estatut de Catalunya estableix que els poders públics han de seguir com a principi rector la promoció de polítiques de transport i de comunicació basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat. Així mateix, els poders públics han d'impulsar, d'una manera prioritària, les mesures destinades a l'increment de la seguretat viària i la disminució d'accidents de trànsit, amb una incidència especial en la prevenció, l'educació viària i l'atenció a les víctimes.

L'Estatut estableix la competència local en l'àmbit de la circulació i els serveis de mobilitat, així com en la gestió de transports de viatgers municipals.

2.1.1. MOBILITAT URBANA EN BICICLETA

A partir de l'anàlisi de la situació i problemàtica de l'ús de la bicicleta a la ciutat, la síndica considera necessari que l'Ajuntament faci una valoració acurada de les recomanacions contingudes en l'estudi publicat per la Sindicatura *La bicicleta a Barcelona* per impulsar l'ús d'aquest vehicle amb garanties de seguretat i compatibilitat amb la resta de modes de desplaçaments (vehicles de motor i vianants). Les recomanacions expressades són en síntesi:

- ⇒ **Apostar decididament per l'impuls de l'ús de la bicicleta a la ciutat** i dotar la bicicleta d'un protagonisme real en els plans de mobilitat, i establir un pla d'infraestructures per a la bicicleta, amb actuacions temporalitzades
- ⇒ **Millorar la xarxa de carrils bici**, reduint l'espai destinat al trànsit de vehicles de motor per tal de destinar-lo a les bicicletes i implantant carrils bici en tota la xarxa viària bàsica. Cal també revisar i modificar la xarxa de carrils bici actual per reforçar la seguretat dels ciclistes i evitar conflictes amb els vianants i amb la resta de vehicles. A més convé senyalitzar, diferenciar o segregar els carrils situats a la vorera de manera que sigui clar l'espai destinat als ciclistes i el dels vianants
- ⇒ **Facilitar la mobilitat en la xarxa secundària**, i pacificar el trànsit en tota ella. Cal implantar la senyalització i la regulació de les zones 30, i crear una xarxa contínua que permeti desplaçaments segurs utilitzant els carrils bici i les zones 30

- ⇒ **Revisar les fases semafòriques per tal de compatibilitzar el trànsit de vehicles de motor i el de bicicletes** amb la màxima eficiència, i controlar amb mitjans tecnològics que no se superi la velocitat màxima a què han de circular els vehicles a les vies urbanes. També es recomana impulsar campanyes d'educació viària i informar de l'Ordenança que regula l'ús de la bicicleta a Barcelona, a la vegada que efectuar una vigilància més acurada per posar fre a les infraccions dels ciclistes
- ⇒ **Potenciar el registre de les bicicletes**, com a mesura d'identificació de les bicicletes i per dissuadir-ne els robatoris, i incentivar que els ciclistes disposin d'una pòlissa d'assegurança per accidents.
- ⇒ **Incrementar el nombre d'estacionaments** de bicicletes a la via pública i treballar perquè les llicències urbanístiques incloguin l'aparcament de bicicletes en edificis públics i privats, d'acord amb el que estableix la normativa.

2.1.2. CIRCULACIÓ I ESTACIONAMENT DE VEHICLES DE MOTOR

Més del 30 % de les queixes d'aquest apartat ateses per la Síndica de Greuges de Barcelona durant l'any 2011 s'han resolt amb assessorament tècnic i jurídic, la qual cosa indica que, en molts casos, els ciutadans desconeixien la possibilitat d'obtenir informació i orientació en serveis municipals o que l'orientació que se'ls havia proporcionat era insatisfactòria.

Una part considerable de les queixes rebudes a la Sindicatura durant l'any 2011 feia referència al desacord amb les sancions imposades per estacionament en zones reservades i, en molts d'aquests casos, el motiu de la denúncia era per no tenir el distintiu de resident en un lloc visible del vehicle. I freqüentment la persona interessada exposava el seu malestar perquè el vehicle havia estat retirat per la grua municipal quan, segons la seva apreciació, no obstaculitzava en cap cas la circulació.

De la mateixa manera que en la valoració de les queixes rebudes l'any 2010, aquesta Sindicatura considera positiva la implantació de l'àrea verda, però cal remarcar que durant l'any 2011 ha seguit sense resoldre's el fet que fos indispensable col·locar en un lloc visible dels vehicles el distintiu d'acreditació com a resident, a més del tiquet de pagament. Ateses les facilitats tecnològiques de què disposa l'Administració municipal, i tenint en consideració que telemàticament hauria de ser fàcil accedir a aquesta base de dades, semblava poc consistent exigir la visibilitat del distintiu de resident. Finalment, l'Ajuntament de Barcelona ha revisat els procediments de control en aquest tema, i a partir de l'1 de gener de 2012 n'hi haurà prou amb l'ús de la targeta de resident, amb la qual es podrà obtenir el tiquet horari amb la matrícula del vehicle acreditat impresa i amb la confirmació del caràcter de resident del seu titular.

Un altre aspecte sobre el qual cal més reflexió per part dels responsables municipals és el de garantir la seguretat jurídica en els procediments sancionadors. Aquesta Sindicatura és

conscient de la dificultat de gestionar l'elevat nombre d'expedients que cal tramitar cada any, però també reconeix els greuges que genera en un bon nombre de ciutadans el fet d'haver de recórrer les sancions que creuen injustificades i clarament anul·lables. Sovint, les disfuncions en la fase de notificació generen, en els ciutadans, complicacions importants per defensar els seus drets, i també errors en les bases de dades on es registren els canvis de titular dels vehicles. Les repercussions d'aquestes disfuncions són especialment greus en el cas dels treballadors autònoms, atès que l'embargament comporta la impossibilitat d'accedir a subvencions amb càrrec a fons públics i, malgrat que al final els ingressos efectuats indugudament puguin ser retornats, l'interessat pot haver patit conseqüències greus des del punt de vista econòmic.

També cal una reflexió sobre la possibilitat de substituir el pagament dinerari de la sanció imposada per una infracció de trànsit per alguna activitat compensatòria. De fet, l'Ordenança de circulació de vianants i de vehicles, preveu aquesta possibilitat en l'article 74. La redacció inicial d'aquest article aprovada l'any 1998 (BOPB 15.01.1999), especificava "en aquells casos que siguin determinats per l'Alcaldia", i l'any 1999 es va aprovar un Decret d'Alcaldia (GMB 30.03.1999) que especificava la relació de casos en què es podria deixar en suspens l'execució de les sancions per infracció de les normes de circulació. Posteriorment a aquesta data, l'article 74 va ser modificat suprimint-se la limitació de casos en que es podia aplicar la substitució, però deixant oberta i discrecional l'aplicació; amb això va restar sense efectes excloents el Decret d'Alcaldia vinculat a la redacció primitiva. Actualment hi ha molts ciutadans que es troben en una situació econòmica precària i que se'n podrien beneficiar, de la substitució, i també és important l'efecte pedagògic que té sobre els infractors que s'hi puguin acollir el fet de participar en treballs per a la comunitat o assistir a sessions d'educació viària.

En aquesta temàtica la síndica recomana:

- ⇒ **Millorar la informació i orientació específica sobre procediments sancionadors** i accions de defensa de les persones interessades a les oficines d'atenció al ciutadà
- ⇒ **Revisar els protocols d'actuació en la fase de notificació de les denúncies** i de les sancions, per tal de garantir que l'adreça que hi figura és correcta, i que l'acte de notificació sigui, a més de correcte administrativament, eficaç per tal que les persones interessades puguin conèixer els actes que les afecten abans de la fase executiva i no quedin en indefensió
- ⇒ **Facilitar als residents fora de Barcelona interessats en procediments sancionadors** la possibilitat de dur a terme les gestions necessàries en termes similars als ciutadans que poden traslladar-se personalment a les OAC o a l'IMH
- ⇒ **Facilitar la realització d'activitats substitutòries del pagament de les multes de circulació**, establint-se per l'ajuntament una nova casuística més oberta d'infraccions condonables i de circumstàncies admissibles, i la difongui en la notificació de la resolució.

2.1.3. TRANSPORTS PÚBLICS

En l'àmbit del transport públic de viatgers són freqüents els casos de persones que expressen la seva queixa de manca de claredat en la comunicació dels interventors de TMB sobre les responsabilitats, procediments i pagaments de penalitzacions relacionades amb els títols de transport i l'ús del transport. Per això la síndica recomana:

- ⇒ **Millorar per TMB la claredat de la informació que es dona a les persones penalitzades** per un ús incorrecte del transport públic i que valori la possibilitat que tant els interventors com les persones d'atenció dels Punts TMB facilitin informació escrita sobre la normativa que regeix l'ús del transport i les conseqüències dels incompliments més freqüents.

2.2. SEGURETAT CIUTADANA I LLIBERTAT CÍVICA

El preàmbul de l'Estatut d'autonomia de Catalunya proclama que Catalunya és una comunitat de persones lliures per a persones lliures on cadascú pot viure i expressar identitats diverses, amb un decidit compromís comunitari basat en el respecte per la dignitat de cadascuna de les persones. L'article 4, referent als drets i principis rectors, disposa que els poders públics de Catalunya han de promoure el ple exercici de les llibertats i els drets que reconeixen aquest Estatut i la Constitució. L'apartat 2 regula que els poders públics de Catalunya han de promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat dels individus i dels grups siguin reals i efectives, i han de facilitar la participació de totes les persones en la vida política, econòmica, cultural i social. De la mateixa manera, preveu que és competència local el control de les activitats organitzades als espais públics (art. 84.2.2).

L'any 2010 la Sindicatura de Greuges de Barcelona va rebre reiterades queixes per la presència insuficient de la Guàrdia Urbana al carrer. La síndica va demanar a l'Ajuntament que augmentés la presència efectiva d'agents de la Guàrdia Urbana a la via pública, per garantir la seguretat i per prevenir comportaments incívics o delictuosos.

Durant l'any 2011 s'ha incrementat la presència de la Guàrdia Urbana al carrer, especialment al centre de Barcelona i sobretot a Ciutat Vella i al Raval. Amb una certa freqüència es poden veure parelles de la policia patrullant pels carrers. La presència de la policia uniformada al carrer té efectes preventius, no obstant això, s'ha constatat que manca presència de la Guàrdia Urbana en altres barris de Barcelona.

Els poders públics han de garantir l'exercici del dret fonamental de reunió i de manifestació. La ciutadania té el dret a reunir-se i a manifestar-se lliurement, sense perjudici dels límits que la mateixa Constitució expressa. Aquest dret, ja que el dret de manifestació és una modalitat del dret de reunió, és un dret polític i un dret de llibertat perquè permet que les persones expressin les seves pròpies idees i perquè requereix una

certa inhibició dels poders públics en el desenvolupament del dret. És un dret inherent al concepte d'Estat democràtic de dret.

L'ocupació de la plaça de Catalunya pel moviment 15-M, i el posterior desallotjament l'estiu de 2011, va posar a prova el límit de l'exercici pacífic de la llibertat i el límit de l'exercici de la força per fer prevaler un determinat ordre públic. L'actuació de la policia va posar en evidència que l'ocupació reivindicativa d'un espai públic no es va gestionar adequadament, i que la participació de la Guàrdia Urbana no va ser tot el respectuosa que calia amb el dret fonamental de reunió i el respecte a la dignitat de les persones, almenys així es dedueix de la imatge publicada d'un guàrdia arrossegant una noia estirant-li els cabells.

Ara bé, també cal reflexionar sobre la difícil cabuda que té en l'exercici legítim del dret fonamental de reunió la monopolització d'un espai públic de manera permanent per un col·lectiu en detriment de la resta de ciutadans.

Per tant la síndica ha de recomanar:

- ⇒ **Tenir sempre present que el dret fonamental de reunió i manifestació pacífica és un bé jurídic a protegir per l'autoritat municipal** i pels seus agents sempre que s'exerceixi d'acord amb la Constitució i la llei
- ⇒ **Revisar els protocols d'intervenció de la Guàrdia Urbana** per tal de garantir que els agents puguin exercir les seves funcions de manera ètica i exemplar per a la ciutadania sense aplicar violència innecessària

2.3. ÚS I MANTENIMENT DE L'ESPAI PÚBLIC

L'Estatut d'autonomia estableix la competència local en la conservació i el manteniment dels béns de domini públic local, en l'ordenació i la prestació dels serveis bàsics a la comunitat i en la regulació i la gestió dels equipaments municipals. Així mateix, l'Estatut estableix que els poders públics han d'orientar les polítiques públiques a garantir l'eficàcia plena de les actuacions.

En l'àmbit de l'espai públic i en una ciutat turística com Barcelona es posa de manifest cada vegada més la problemàtica de les terrasses de bars i restaurants que ocupen voreres i passeigs amb la contraprestació de la taxa corresponent, però s'ha constatat la deficient regulació i inspecció que genera greuges a titulars i vianants.

Per això, aquesta Sindicatura recomana:

- ⇒ **Homogeneïtzar els criteris de concessió i inspecció de terrasses de restauració**, i que es vetlli perquè tant la regulació com la seva aplicació compleixin els principis de legalitat, objectivitat i concurrència que han de regir la intervenció municipal.

2.4. ACCESSIBILITAT I MOBILITAT PERSONAL

La facilitació de la mobilitat personal i l'accessibilitat és un principi rector de l'Estatut de Catalunya; l'article 48 diu que els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació, basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i garanteixin l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda.

Les administracions tenen el deure de vetllar per la igualtat d'oportunitats de totes les persones eliminant les causes que poden provocar les desigualtats. En el camp de l'accessibilitat i la mobilitat hi ha barreres que impedeixen o dificulten la participació activa en la societat de persones amb mobilitat reduïda. L'Ajuntament de Barcelona, amb la subscripció de la Declaració "La Ciutat i les Persones amb Disminució", l'any 1995, i la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat, l'any 2000, va assumir que les persones amb discapacitat han de gaudir d'una assistència municipal particular. Concretament els articles X i XI de la Declaració "La Ciutat i les Persones amb Disminució" parlen que els governs municipals han d'adoptar, en l'àmbit de les seves competències, les mesures tendents a l'adaptació dels espais urbans, dels edificis i serveis de tot tipus, així com han de garantir la lliure mobilitat de les persones amb disminució per la ciutat. I l'article IV de la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans diu que "se'ls han d'adaptar els habitatges, els llocs de treball i de lleure, i que els transports públics han de ser accessibles a tothom".

191

L'Ajuntament de Barcelona ha estat pioner a portar a terme polítiques per avançar cap a la integració plena de les persones amb discapacitat a la societat promovent polítiques d'accessibilitat i disseny per a tothom, per tal que aquestes puguin disposar de les mateixes oportunitats que la resta de ciutadans. Des de l'any 2007 tota la xarxa d'autobusos està adaptada i actualment el 83,5 % de les estacions de metro de TMB disposa d'ascensor i d'entrada accessible, així com el 86 % de les estacions disposa de gap adaptat, i el servei públic de transport especial ha augmentat el nombre de serveis i persones a què dona servei.

Tot i això, encara hi ha moltes coses a millorar, i així ho fan constar els ciutadans que s'han dirigit a aquesta Sindicatura quan manifesten problemes d'accessibilitat a la ciutat, manca d'adaptació d'algunes parades, inseguretat dels illots intermedis al mig de les calçades pel que fa a les persones amb discapacitat visual, entre altres qüestions. En aquest sentit, ja s'indicava en l'informe de l'any passat que, tot i els grans avenços que ha fet Barcelona en el tema de l'accessibilitat, la ciutat ha de continuar treballant perquè l'accessibilitat sigui universal, i per evitar que es tornin a reproduir problemes ja detectats, com és el cas de la urbanització de la plaça Espanya i l'illot existent per travessar el carrer Tarragona, que es troba al mateix nivell de la calçada i representa un problema de seguretat per a les persones amb discapacitat visual perquè es desorienten.

Per altra banda, l'Ajuntament hauria d'aplicar els principis de bona Administració especialment en els serveis per a persones amb discapacitat, per tal que aquestes no vegin postergats els seus drets, com en la tramitació de la targeta d'aparcament, fet que ha comportat una intervenció d'ofici de la síndica, i en el servei de transport públic

especial, ja que molts ciutadans han manifestat que no han pogut gaudir mai d'aquest servei o en molt poques ocasions.

Hem constatat que el circuit i la tramitació actuals de la targeta d'aparcament de vehicles de persones amb mobilitat reduïda no respon als principis d'eficiència, simplificació i racionalitat administrativa que han d'estar presents en tot servei públic. Avui cap ciutadà pot entendre que el termini de lliurament d'aquest títol sigui d'uns quatre mesos, i que hagi de presentar una documentació que ja té l'Administració, i tampoc no entén que per renovar el títol el temps d'espera sigui una altra vegada de quatre mesos. Una gestió de la targeta sota els principis de simplificació i racionalitat administrativa possibilitaria lliurar-la d'una manera quasi immediata, tal com, en aquests moments, ja s'està fent a la comunitat d'Andalusia.

Una millora en aquesta línia hauria de cercar la racionalització i simplificació dels ens que actualment intervenen en la seva tramitació, tal com estableix l'article 34 de la Llei 26/2010 de règim jurídic i procediment de les administracions públiques de Catalunya (LPAC); en la tramitació els interessats haurien d'estar eximits de presentar aquelles dades o documents que ja estan en poder de l'Administració o dels quals aquestes puguin disposar (arts. 22.c. i 25.4. LPAC); en la renovació de les targetes, la intervenció hauria de ser mínima si no han variat les circumstàncies inicials (arts. 33 i 34 LPAC), i en aquest cas, només seria necessari una comunicació prèvia de l'interessat, acompanyada, si cal, d'una declaració responsable. Finalment, les persones titulars haurien de poder decidir si volen rebre la targeta en el seu domicili i no haver de desplaçar-se expressament a recollir-la.

També s'han detectat problemes d'eficiència en el servei públic de transport especial. La síndica valora l'esforç pressupostari que ha fet l'Ajuntament en relació amb aquest servei durant els darrers anys, però al mateix temps veu la necessitat d'una distribució més equitativa d'aquesta prestació. L'any 2011 el servei tancarà previsiblement amb un dèficit superior a 1.300.000 euros, amb unes 164 persones amb llista d'espera per accedir a viatges fixos i amb 10.130 viatges esporàdics sense atendre per manca de pressupost. Alhora s'ha comprovat que quasi la meitat dels viatges s'ha concentrat en l'11% dels usuaris, mentre que la majoria havia vist reduït considerablement el nombre de viatges o simplement no hi han pogut tenir accés.

Aquest servei demana, doncs, un replanteig important, l'Administració té al davant un gran repte i una gran responsabilitat, ha d'aplicar el principi de proporcionalitat a la gestió del servei, és a dir, ha de valorar l'adequació del servei i la seva eficàcia per aconseguir el resultat desitjat i també la seva equitat. En una època de recursos limitats, la bondat d'un servei es mesura per la seva distribució democràtica i per una prioritització dels seus objectius, i és responsabilitat de l'Administració ajustar-se a aquests principis. El servei públic de transport especial ha d'arribar a cobrir les necessitats de mobilitat d'aquelles persones que, en cas contrari, no podrien tenir accés a participar en la societat, i ho ha de fer amb criteris de justícia redistributiva.

L'article 39.5 de l'Estatut d'autonomia indica que els poders públics han de garantir la protecció jurídica de les persones amb discapacitat i han de promoure la seva integració social, econòmica i laboral. I l'article 48 estableix que els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació, basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i garanteixin l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda.

Per això, i per millorar les polítiques públiques municipals i afavorir els drets de les persones amb discapacitat, la síndica recomana:

- ⇒ **Abordar d'una manera immediata i global la gestió del servei públic de transport especial** atenent els criteris de proporcionalitat, transparència, eficiència, participació ciutadana i equitat, i replantejar els criteris d'atorgament
- ⇒ **Revisar amb criteris d'eficiència la gestió de la targeta d'aparcament** de vehicles de persones amb discapacitat, per tal d'adequar la seva tramitació als principis de celeritat i simplificació administrativa

3. EL BON GOVERN MUNICIPAL

L'Estatut d'autonomia incorpora els principis de bona Administració com a drets de la ciutadania, i ho fa dient que totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics i als serveis econòmics d'interès general; així mateix, diu que 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.

193

Forma part del concepte de bona Administració l'obligació que les administracions públiques han de fixar les condicions d'accés i els estàndards de qualitat dels serveis públics i l'establiment de la carta de drets dels usuaris i d'obligacions dels prestadors.

A més, en l'àmbit socioeconòmic són principis rectors de l'actuació municipal derivats de l'EAC els següents:

- S'han d'adoptar les mesures necessàries per promoure el progrés econòmic i el progrés social, basats en els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats.
- S'ha de promoure una distribució de la renda personal i territorial més equitativa en el marc d'un sistema català de benestar.
- S'han de garantir els drets laborals i sindicals dels treballadors, s'ha d'impulsar i promoure la participació en les empreses, s'han de desenvolupar polítiques d'ocupació plena, de foment de l'estabilitat laboral, de formació de les persones treballadores, de prevenció de riscos laborals, de seguretat i d'higiene en el treball, de creació de condicions dignes al lloc de treball, de no-discriminació per raó de gènere i de garantia del descans necessari.
- Les organitzacions sindicals i empresarials han de participar en la definició de les polítiques públiques que les afectin.
- Les organitzacions professionals i les corporacions de dret públic representatives d'interessos econòmics i professionals i les entitats associatives del tercer sector han de ser consultades en la definició de les polítiques públiques que les afectin.

3.1. ATENCIÓ AL PÚBLIC I PARTICIPACIÓ CIUTADANA

3.1.1. ATENCIÓ AL PÚBLIC

L'article 29.5 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix el dret de totes les persones a dirigir peticions i a plantejar queixes, en la forma i amb els efectes que estableixen les lleis, a les institucions i a l'Administració de la Generalitat, i també als ens locals de Catalunya, en matèria de les competències respectives. I l'article 53 indica que els poders públics han de facilitar el coneixement de la societat de la informació i han d'impulsar l'accés a la comunicació i a les tecnologies de la informació en condicions d'igualtat, alhora que estableix que han de fomentar que aquestes tecnologies es posin al servei de les persones i no afectin negativament llurs drets.

Les oficines d'atenció al ciutadà (OAC) són la porta d'entrada de l'Administració local i compleixen una funció molt important d'atenció i informació al ciutadà sobre els serveis i tràmits municipals; per això han d'estar al servei de la ciutadania i l'Ajuntament ha de garantir-ne la qualitat.

Les queixes rebudes en aquest àmbit ens indiquen que la relació de l'Administració amb la ciutadania hauria de millorar per evitar situacions d'indefensió com les que es donen quan un ciutadà s'ha d'esperar per enregistrar un document, no pot ser atès en l'horari establert o no hi ha una transcripció exacta de les causes per les quals havia sol·licitat l'actuació dels serveis d'inspecció municipals.

Per altra banda, i pel que fa a l'atenció al ciutadà en línia (sistema IRIS), sistema que va posar en marxa l'Ajuntament l'any 2005, hem de continuar insistint en el fet que la rapidesa de la resposta no té cap valor si no va acompanyada de l'eficàcia de l'actuació dels serveis municipals per resoldre el problema que planteja l'interessat. Moltes de les queixes i aspiracions de la ciutadania relacionades amb l'espai públic es cursen a través del sistema IRIS de comunicació municipal que ve a satisfer aquell dret cívic, però les respostes que s'han analitzat continuen sent estereotipades i de vegades no responen a la demanda que realitza el ciutadà.

La manca d'eficiència en l'atenció o unes respostes que no vagin acompanyades de la motivació necessària trenquen la confiança de la ciutadania respecte de l'actuació de l'Administració, ja que aquesta no garanteix els drets que estableix la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Per això, i per tal de garantir els drets dels ciutadans a una bona Administració, la síndica recomana:

⇒ **Garantir una atenció de qualitat** a les Oficines d'Atenció al Ciutadà

⇒ **Revisar les fórmules de constància de les demandes** dels ciutadans als registres informatitzats per tal que es faci constar de manera fidedigna la petició dels interessats als serveis municipals, i en particular als serveis d'inspecció

- ⇒ **Mantenir l'avaluació i la supervisió de les respostes del sistema IRIS** i millorar-ne la qualitat per tal de garantir que les respostes siguin raonades i es corresponguin amb les peticions dels ciutadans, amb independència que donin satisfacció o no a les seves expectatives

3.1.2. PARTICIPACIÓ CÍVICA

Participació i bona Administració. L'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix clarament en l'article 43.1 l'obligatorietat dels poders públics de promoure la participació social en l'elaboració, la prestació i l'avaluació de les polítiques públiques, i també la participació individual i associativa en els àmbits cívic, social, cultural, econòmic i polític, amb ple respecte als principis de pluralisme, lliure iniciativa i autonomia.

En el títol IV de la Carta Municipal de Barcelona, que recull els principis generals de la participació ciutadana a la ciutat, l'Ajuntament opta per una democràcia participativa que es concreta en les normes municipals reguladores de la participació ciutadana i de funcionament dels districtes. I l'article 9 de la Carta de Ciutadania obliga l'Administració municipal a garantir l'existència de procediments i òrgans adients per fer efectiva la participació de totes les persones en l'àmbit municipal en el seu conjunt i també en els districtes i en els barris.

La participació ciutadana en els assumptes públics és un element bàsic de la democràcia representativa per poder respondre a la diversitat de necessitats i sensibilitats existents en la nostra societat. El Govern municipal ha potenciat la participació de la ciutadania i s'han creat diferents processos i òrgans de participació, tant territorials com sectorials, però massa sovint manquen les condicions necessàries perquè aquests espais es constitueixin en vertaders òrgans deliberatius per abordar qüestions d'interès col·lectiu des d'una perspectiva integradora, i acaben sent espais informatius i de justificació de la feina feta pels òrgans municipals.

Els processos participatius es veuen, també, distorsionats per una manca d'instruments d'avaluació d'aquests i una informació adient que permeti que la ciutadania conegui l'impacte de les seves aportacions en les polítiques públiques i com aquestes han ajudat a la governabilitat de la ciutat. La multiplicitat de processos participatius existents és, també, un element de distorsió, ja que dificulta la seva coordinació i complexifica la relació del ciutadà amb l'Administració.

En aquest àmbit, la síndica creu que el desenvolupament de les línies de treball del Pla director de participació ciutadana i de les diferents mesures que inclouen és un repte molt important per al nou consistori, i considera que permetrà aprofundir en què s'entén com a *democràcia participativa*.

Per això, i en benefici d'una major *governança participativa* per millorar les polítiques públiques municipals i avançar en el camí d'una vertadera cogovernança, la síndica recomana:

- ⇒ **Racionalitzar i harmonitzar els actuals òrgans de participació**

- ⇒ **Reforçar la presència de la xarxa associativa** i de la diversitat social en les diferents instàncies participatives
- ⇒ **Aprofundir en la responsabilitat compartida** entre els agents socials i l'Administració local
- ⇒ **Augmentar la visibilitat i el pes del Consell de Ciutat**, com a màxim òrgan de participació ciutadana, així com la seva incidència en la política municipal
- ⇒ **Incorporar instruments que permetin una avaluació qualitativa de la participació**, per tal de millorar-la i optimitzar-la.

3.2. PROCEDIMENT ADMINISTRATIU

És un dret incorporat a l'Estatut d'autonomia de Catalunya el fet de tenir accés als serveis públics i a una bona Administració. Aquest reconeixement exprés el transforma en un dret subjectiu de les persones i en una obligació exigible a les administracions públiques catalanes.

El dret a una bona Administració suposa en el nostre cas el dret a tenir una Administració municipal eficaç, equitativa i objectiva; una Administració que fa un bon ús dels recursos econòmics i personals de què disposa, conscient que són recursos públics i que, per tant, són de tots els ciutadans i la seva gestió exigeix un rigor màxim.

Especialment, en matèria sancionadora, per la incidència que té quant a la limitació de l'esfera del ciutadà, l'Ajuntament ha de cercar la màxima objectivitat en les seves resolucions, i una forma d'aconseguir-la és valorant tota la prova possible dels fets sense fer ús sistemàtic de la prerrogativa de presumpció de veracitat dels seus agents.

Per a això, la síndica de greuges fa les següents recomanacions tendents a eradicar les males pràctiques administratives

- ⇒ **Garantir el dret de defensa i la presumpció d'innocència dels denunciats** convertint en un principi general el deure dels agents denunciants d'aportar, sempre que sigui possible, elements probatoris objectius sobre el fet denunciat sense emparar-se en la presumpció de veracitat
- ⇒ **Elaborar un codi de bones pràctiques** que permeti la correcta aplicació de la normativa administrativa i l'eficàcia i eficiència dels serveis, i que serveixi com a garantia i com a límit a l'actuació administrativa

3.3. GESTIÓ DE SERVEIS PÚBLICS

L'Administració té influència en el mercat laboral a través de la contractació de serveis. Aquesta influència ha de servir per traslladar determinades exigències socials a l'àmbit privat. L'Estatut d'autonomia imposa a les administracions públiques el deure de garantir el principi d'igualtat d'oportunitats entre homes i dones en l'accés, en l'ocupació, en la

promoció professional, en les condicions de treball i en totes les altres situacions. Aquesta exigència s'estén també a altres col·lectius socials laboralment desafavorits o a la promoció de la sostenibilitat ambiental.

És important incidir en aquests aspectes socials, però també ho és el d'aplicar unes bones pràctiques administratives que garanteixin que les adjudicacions obeeixen als criteris objectius i s'atorguen amb absolut respecte al principi d'igualtat de tots aquells que poden accedir-hi.

Per aquest motiu, la síndica ha considerat fer les recomanacions següents:

- ⇒ **Que els òrgans de contractació municipal apliquin totes les bones pràctiques necessàries per garantir la transparència, l'objectivitat la concurrència i la igualtat de tracte en el marc de la contractació**
- ⇒ **Que s'apliquin clàusules a favor de la igualtat de gènere en la contractació municipal, i que s'apliquin amb caràcter sistemàtic i continuat, de manera que es permeti fer una valoració sobre la incidència real que ha tingut la contractació municipal en la promoció de la igualtat en el mercat laboral extern**

3.4. RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

En aquest apartat, novament té una enorme incidència el procediment administratiu, i per tant l'exigència que aquest s'apliqui amb rigor i ajustant-se als principis de bona Administració recollits en l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Això significa, a grans trets, l'evitació de dilacions procedimentals, l'aplicació de criteris d'objectivitat i proporcionalitat, el compliment del tràmit d'audiència a l'interessat i l'obtenció d'una resolució administrativa expressa. Cal referir-se també a l'activitat probatòria de l'Administració. Cal que aquesta sigui suficient i que no exigeixi un esforç probatori al ciutadà quan l'Administració disposa d'informació rellevant per determinar l'existència o no de responsabilitat.

197

Per això, la Síndica de Greuges de Barcelona considera necessari recomanar:

- ⇒ **Resoldre els procediments de responsabilitat patrimonial tenint en compte les exigències de la responsabilitat objectiva** i sense donar un excés de rellevància als dictàmens de les companyies asseguradores
- ⇒ **Implementar mecanismes per evitar demores** desproveïdes de justificació, en l'adopció de les resolucions administratives
- ⇒ **Impulsar d'ofici els expedients de responsabilitat patrimonial sempre que es tingui coneixement de l'existència d'una lesió** a un particular com a conseqüència del funcionament normal o anormal de l'Ajuntament.

3.5. ACTIVITAT ECONÒMICA LLICÈNCIES I TRIBUTS

Els poders públics han d'adoptar les mesures necessàries per promoure el progrés econòmic i el progrés social de Catalunya i dels seus ciutadans, basades en els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats. Els poders públics han de promoure una distribució de la renda personal i territorial més equitativa en el marc d'un sistema català de benestar. La Generalitat ha d'afavorir el desenvolupament de l'activitat empresarial i l'esperit emprenedor tenint en compte la responsabilitat social de l'empresa, la lliure iniciativa i les condicions de competència, i ha de protegir especialment l'economia productiva, l'activitat dels emprenedors autònoms i la de les empreses petites i mitjanes. La Generalitat ha de fomentar l'acció de les cooperatives i les societats laborals i ha d'estimular les iniciatives de l'economia social.

La importància de l'activació econòmica de la ciutat es fa palesa en l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que recull, com a principi rector, la necessitat d'afavorir el desenvolupament de l'activitat empresarial i l'esperit emprenedor, tenint en compte la responsabilitat social de l'empresa, la lliure iniciativa i les condicions de competència. Ara, els ciutadans de la Unió Europea també poden iniciar una activitat en el nostre país en igualtat de condicions i requisits que els nacionals; això és possible des de la transposició de la normativa Europea a la nostra legislació en matèria d'activitat econòmica. La incorporació de la normativa Europea va posar de manifest que calia canviar la mentalitat i convertir-nos en una Administració facilitadora i simplificadora en la concessió d'autoritacions per a l'exercici d'activitats econòmiques, i deixar lluny l'alt nivell d'intervencionisme administratiu que regia en aquests tipus de procediments.

En aquest sentit, la Síndica de Greuges de Barcelona considera necessari recomanar:

- ⇒ **Elaborar un programa de simplificació administrativa** i que es redueixin les traves injustificades i desproporcionades en la tramitació de llicències i autoritzacions per a l'exercici d'activitats econòmiques

3.6. TREBALL I FUNCIÓ PÚBLICA

Els principis estatutaris en matèria de treball a l'Administració pública són:

- Tots els treballadors tenen dret a acomplir les tasques laborals i professionals en condicions de garantia per a la salut, la seguretat i la dignitat de les persones.
- Els treballadors, o llurs representants, tenen dret a la informació, la consulta i la participació en les empreses.
- Les organitzacions sindicals i empresarials tenen dret a complir llurs funcions en els àmbits de la concertació social, la participació i la col·laboració social.

Les dimensions del dret a tenir un tracte imparcial i objectiu ja eren presents en el desplegament legislatiu de la Constitució espanyola, però es veuen reforçats per la seva incorporació expressa en l'Estatut d'autonomia. L'aplicació d'aquests drets en l'àmbit de l'accés a la funció pública és un fet bàsic, ja que constitueixen la garantia d'un procediment que es durà a terme d'acord amb els principis de capacitat, mèrit i igualtat.

En els moments de precarietat laboral que està vivint una part important de la ciutadania, sembla necessari recordar que l'Administració ha d'adoptar mesures proactives per garantir que tots els interessats a participar en processos de selecció de personal ho faran

en igualtat d'oportunitats. Per aquest motiu, la Síndica de Greuges de Barcelona recomana:

- ⇒ **Actuar amb el màxim rigor i transparència per garantir un accés a la funció pública** ajustat als principis d'igualtat, mèrit i capacitat
- ⇒ **Ordenar la plantilla municipal per tal d'assegurar els mitjans personals que corresponen en funció de les càrregues de treball** reals i aconseguir així una actuació administrativa més eficient

4. PRIMER LES PERSONES

Com a darrer capítol de reflexions entrem en el dels serveis personals, el de les persones que sempre ha de ser la prioritat de les polítiques públiques, i ho fem passant el substrat de les queixes entrades a la Sindicatura de Greuges pel sedàs dels principis rectors establert a l'Estatut de Catalunya.

199

4.1 SERVEIS SOCIALS

Els principis rectors de la política pública en matèria de serveis socials estan establerts en l'article 40 de l'EAC, quan es diu:

- Els poders públics han de tenir com a objectiu la millora de la qualitat de vida de totes les persones.
- Els poders públics han de garantir la protecció jurídica, econòmica i social de les diverses modalitats de família.
- Els poders públics han de garantir la protecció dels infants, especialment contra tota forma d'explotació, d'abandonament, de maltractament o crueltat i de la pobresa i els seus efectes. En totes les actuacions portades a terme pels poders públics o per institucions privades l'interès superior de l'infant ha de ser prioritari.
- Els poders públics han de promoure polítiques públiques que afavoreixin l'emancipació dels joves, facilitant-los l'accés al món laboral i a l'habitatge per tal que puguin desenvolupar llur propi projecte de vida i participar en igualtat de drets i deures en la vida social i cultural.
- Els poders públics han de garantir la protecció jurídica de les persones amb discapacitats i han de promoure'n la integració social, econòmica i laboral. També han d'adoptar les mesures necessàries per suplir o complementar el suport de llur entorn familiar directe.
- Els poders públics han de garantir la protecció de les persones grans perquè puguin portar una vida digna i independent i participar en la vida social i cultural. També

han de procurar la plena integració de les persones grans en la societat per mitjà de polítiques públiques basades en el principi de solidaritat intergeneracional.

A més, l'article 42 de l'EAC, a l'efecte de promoure la cohesió i el benestar socials, mana als poders públics:

- Que promoguin polítiques públiques que fomentin la cohesió social i que garanteixin un sistema de serveis socials, de titularitat pública i concertada, adequat als indicadors econòmics i socials de Catalunya.
- Que vetllin per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social.
- Que vetllin per la dignitat, la seguretat i la protecció integral de les persones, especialment de les més vulnerables.
- Que garanteixin la qualitat del servei i la gratuïtat de l'assistència sanitària pública en els termes que estableix la llei.
- Que promoguin polítiques preventives i comunitàries i que garanteixin la qualitat del servei i la gratuïtat dels serveis socials que les lleis determinen com a bàsics.
- Que emprenguin les accions necessàries per establir un règim d'acolliment de les persones immigrades i promoguin polítiques que garanteixin el reconeixement i l'efectivitat dels drets i deures de les persones immigrades, la igualtat d'oportunitats, les prestacions i els ajuts que en permetin la plena acomodació social i econòmica i la participació en els afers públics.
- Que vetllin per la convivència social, cultural i religiosa entre totes les persones a Catalunya i pel respecte a la diversitat de creences i conviccions ètiques i filosòfiques de les persones, i que fomentin les relacions interculturals per mitjà de l'impuls i la creació d'àmbits de coneixement recíproc, diàleg i mediació. També han de garantir el reconeixement de la cultura del poble gitano com a salvaguarda de la realitat històrica d'aquest poble.

Les queixes rebudes per la síndica d'àmbit social reflecteixen les millores en l'atenció dels serveis socials, però també les mancances que encara hi ha en les polítiques socials municipals. Si bé gradualment van augmentant els recursos assistencials i la ciutadania va gaudint d'aquests, encara s'està lluny de poder parlar del benestar social de molts ciutadans.

Qualsevol intervenció social hauria de poder prioritzar tant la seva part assistencial com aquella més preventiva que pot evitar l'agreujament d'una situació. Sovint en les queixes es detecta un cert malestar per l'escassa motivació de les respostes dels professionals i la incomprensió del ciutadà davant certes respostes que poden respondre a un insuficient seguiment o acompanyament personal per intentar resoldre la situació que el preocupa.

La inversió en les famílies amb infants menors és molt important en tota la població però encara més en les famílies on hi ha un risc de desatenció per la seva situació social. Per aquest motiu, és necessari que l'Ajuntament posi en pràctica els protocols necessaris per assegurar la correcta atenció dels menors en situació de risc per part dels equips d'atenció primària de serveis socials, en consideració a les responsabilitats d'aquests òrgans en l'atenció als infants.

Són previsions específiques enunciades com a drets i encara no garantides les que (art. 24, drets en l'àmbit dels serveis socials) tenen dret a accedir.

Les prestacions socials actuals de dret, com la LAPAD, no estan responnent suficientment a la demanda del ciutadà; hi ha retards increïbles en totes les fases del procediment de tramitació dels expedients, per la qual cosa entenem que caldria prioritzar els casos més urgents per motiu d'edat o de situació personal, com ja ha demanat anteriorment la síndica. Mentre això passa, no s'entreveu l'horitzó de compliment del que preveu l'EAC sobre una renda garantida de ciutadania que assegurí els mínims d'una vida digna a les persones o les famílies que es troben en situació de pobresa i, a més, la Renda Mínima d'Inserció (RMI) ha rebut una retallada clarament contrària a l'esperit de l'EAC, perquè mentre aquest pregona (article 25, drets en l'àmbit laboral) que les persones excloses del mercat de treball perquè no han pogut accedir-hi o reinserir-s'hi i que no disposen de mitjans de subsistència propis tenen dret a percebre prestacions i recursos no contributius de caràcter pal·liatiu, en els termes que estableixen les lleis, les lleis d'aquí han deixat desprotegit aquest col·lectiu en reduir el camp de cobertura de la RMI.

Una especial reflexió mereix la situació de les persones sense llar. El Parlament de la Unió Europea, en una resolució aprovada el 14 de setembre de 2011, insta la Comissió a accelerar les mesures per combatre la manca d'habitatge. Aquesta resolució constata que el problema del sensellarisme s'està agreujant i defineix la manca de llar com una "violació inacceptable de la dignitat humana i una de les formes més extremes de pobresa i privació". Això significa la necessitat de pensar en la revisió dels models actuals que no estan funcionant suficientment per assolir el repte d'un any 2015 sense persones dormint al carrer. Molts països s'estan plantejant la necessitat d'una revisió del model d'allotjament de les persones sense llar: menys albergs impersonals i més pisos amb habitacions que possibilitin una intimitat, entre altres propostes més imaginatives. I en això Barcelona també hauria de voler ser capdavantera.

201

Són moltes les millores que encara s'han d'introduir perquè el serveis socials municipals s'ajustin al model establert pel Parlament de Catalunya en la Llei 12/2007, per això la síndica emet les recomanacions que segueixen:

4.1.1. ATENCIÓ SOCIAL BÀSICA. En l'àmbit de l'atenció social bàsica i atenent el que disposa l'article de l'EAC, que l'Ajuntament, en l'àmbit de les seves competències, ha de fixar les condicions d'accés i els estàndards de qualitat d'aquests serveis i ha de garantir a tothom el dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis, per tant cal:

- ⇒ **Vetllar perquè tots els serveis i prestacions socials quedin regulats en la Cartera de Serveis**, tal com estableix la Llei de serveis socials, per garantir la qualitat dels serveis i els drets dels usuaris del Sistema català de serveis socials
- ⇒ **Impulsar l'establiment d'una normativa bàsica en totes les prestacions de la Cartera de Serveis** per seguir els principis de la bona Administració i, amb la seva difusió pública, evitar greuges entre els ciutadans
- ⇒ **Incrementar els recursos socials bàsics per a la població més necessitada** i vetllar per la seva assignació equitativa i reglada
- ⇒ **Potenciar i millorar la coordinació i la col·laboració amb les entitats socials** per sumar esforços i augmentar l'eficàcia en l'atenció social i evitar duplicitats

- ⇒ **Impulsar els serveis d'atenció domiciliària socioeducativa** com a servei bàsic per a les famílies en risc social i aquelles amb fills amb discapacitat mental
- ⇒ **Incrementar els recursos i programes de serveis socials i de salut mental** per a la prevenció de l'augment de la infància en risc

4.1.2. EN L'ÀMBIT DE LA PROMOCIÓ DE L'ATENCIÓ A LA DEPENDÈNCIA:

- ⇒ **Mantenir i potenciar el seguiment acurat dels expedients de la LAPAD** per tal d'intentar escurçar els terminis de les gestions pròpies de l'Administració municipal
- ⇒ **Dotar els centres de serveis socials de tots els recursos personals** i materials necessaris i potenciar el seguiment acurat dels expedients de la LAPAD per tal d'intentar escurçar els terminis de les gestions pròpies de l'Administració municipal
- ⇒ **Publicar** la planificació de recursos assistencials residencials per a persones en situació de dependència que són competència de l'Ajuntament de Barcelona.

4.1.3. ÀMBIT DE LES PERSONES VULNERABLES I SENSE LLAR

Resulta que l'atenció a aquests col·lectius requereix una especialització i una aproximació ben diferent de l'establerta en altres àmbits. Hi ha d'haver un predomini de treball de carrer i d'acompanyament personal per anar assolint els objectius marcats. Per aquest motiu, i per tal de fer efectiva una intervenció eficaç, caldria reforçar la intervenció social interdisciplinària, principalment de carrer, per poder actuar des d'un principi i prevenir la cronificació de la situació personal. Caldria per això un increment dels equips d'atenció social multidisciplinaris amb un augment significatiu de recursos d'atenció psiquiàtrica i psicològica per aconseguir fer el diagnòstic i el tractament personalitzat suficient fins a la inclusió social de les persones detectades. La gravetat de les situacions estudiades requereix parlar d'inversió de futur i no de despesa, i, per tant, es veu necessari valorar el cost actual de la intervenció social i dels seus equipaments i la seva eficàcia. Per tant la síndica recomana:

- ⇒ **Incrementar el nombre d'equips de carrer per tal de poder fer una detecció i un acompanyament molt continuat** a les persones sense llar per aconseguir els objectius d'inclusió social sense haver d'acudir a fórmules coactives o de denúncia per part de la Guàrdia Urbana
- ⇒ **Aplicar plans de treball flexibles i adaptats a cada situació**, no models únics i rígids, ja que la proposta adient d'un recurs pot desencallar un procés d'exclusió social i obrir el camí cap a la inclusió social
- ⇒ **Fer intervenir professionals de salut mental** en el cas de persones sense llar no només per als casos amb trastorn mental sever sinó també per atendre a aquelles persones amb trastorns de personalitat vinculats a determinades addiccions o a la mateixa situació d'exclusió social

- ⇒ **Aplicar les mesures per combatre la manca d'habitatge** aprovades per la resolució del 14 de setembre de 2011 del Parlament de la Unió Europea
- ⇒ **Impulsar debats tècnics per avaluar el model assistencial actual a les persones sense llar** i intentar enfortir-lo o buscar-hi alternatives.
- ⇒ **Fer més visibles les dades referides a la demanda social i a l'atenció social** per tal de fer partícips a la societat del compromís de l'Administració en l'atenció a les persones en situació d'exclusió social
- ⇒ **Impulsar la creació d'una targeta de transport bonificada per a les persones en situació d'exclusió social** per facilitar els seus desplaçaments per rebre assistència social o mèdica, per formar-se o per recerca de feina
- ⇒ **Revisar l'Ordenança del civisme per impulsar més la funció educadora de carrer i assistencial** que no pas la sancionadora en les actuacions dirigides a les persones que estan en situació d'exclusió social

4.2 CIUTADANIA, VEÏNATGE I IMMIGRACIÓ

El principi rector estatutari de cohesió i benestar social comporta que els poders públics han de promoure polítiques públiques que fomentin l'harmonia i la inclusió social, han d'emprendre les accions necessàries per establir un règim d'acolliment de les persones immigrades i han de promoure les polítiques que garanteixin el reconeixement i l'efectivitat dels drets i deures de les persones immigrades, la igualtat d'oportunitats, les prestacions i els ajuts que en permetin la plena acomodació social i econòmica i la participació en els afers públics.

També impliquen aquests principis que tots els poders públics han de vetllar per la convivència social, cultural i religiosa entre totes les persones a Catalunya i pel respecte a la diversitat de creences i conviccions ètiques i filosòfiques de les persones, i han de fomentar les relacions interculturals per mitjà de l'impuls i la creació d'àmbits de coneixement recíproc, diàleg i mediació. També han de garantir el reconeixement de la cultura del poble gitano com a salvaguarda de la realitat històrica d'aquest poble.

Així mateix, cal tenir present la competència municipal (art. 84 EAC) de foment de les polítiques d'acolliment dels immigrants.

Totes les persones que habiten la ciutat són titulars de drets i de deures; d'acord amb l'EAC, totes les persones tenen dret a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d'explotació, de maltractaments i de tota mena de discriminació, i tenen dret al lliure desenvolupament de llur personalitat i capacitat personal. El desenvolupament de la personalitat passa per la disposició d'un habitatge digne i pel dret a accedir al mercat laboral.

203

A la nostra ciutat hi ha moltes persones que tenen dificultats per accedir a aquests drets per la seva condició de ciutadà estranger, tot i que el mateix Estatut d'autonomia reconeix que es poden estendre a altres persones en els termes establerts en les lleis.

Per aquest motiu, la Síndica de Greuges de Barcelona recomana:

- ⇒ **Desenvolupar polítiques preventives en matèria d'allotjament i de formació ocupacional** que donin l'oportunitat a la població immigrada de viure de forma digna, de regularitzar la seva situació o bé de retornar als seus països d'origen en unes condicions acceptables
- ⇒ **Reforçar la xarxa comunitària d'entitats socials i altres agents** per tal que es pugui assistir la població estrangera que es troba en situació de precarietat
- ⇒ **Impulsar polítiques conjuntes entre les diverses administracions** competents en matèria d'acollida i atenció social dels col·lectius d'estrangers en situació irregular en el territori metropolità

4.3. SALUT

L'EAC disposa que els poders públics han de protegir la salut i garantir la qualitat del servei i la gratuïtat de l'assistència sanitària pública en els termes que estableix la llei.

Barcelona és una ciutat en la qual el nivell d'atenció de la salut dels seus ciutadans per part dels poders públics és, en general, elevat. No obstant això, la Sindicatura considera que hi ha casos en què l'administració municipal pot millorar les actuacions desenvolupades. És el cas del control i la prevenció de la contaminació acústica quan aquesta no és únicament una font de molèsties, sinó que afecta la salut dels ciutadans que hi estan sotmesos. És tècnicament difícil establir indicadors sistemàtics que permetin correlacionar l'exposició a nivells de soroll concrets amb problemes de salut específics i determinar quantitativament la relació causa-efecte. Pel que fa als programes de vigilància ambiental i salut, s'ha avançat bastant en aquest sentit en aspectes tecnicocientífics en l'àmbit de la contaminació atmosfèrica, però molt menys en el que fa referència a l'impacte de la contaminació acústica sobre la salut. Hi ha, això sí, estudis científics que demostren els efectes nocius del soroll que impedeix el descans, especialment pel que fa al infants.

Les responsabilitats en aquest camp estan compartides entre diferents nivells de l'Administració pública, els titulars d'activitats sotmeses a llicència municipal i els ciutadans en general, però l'Ajuntament de Barcelona té competències més elevades que la majoria de ciutats en virtut de la Carta Municipal, i pot exercir-les per reconduir, si més no, una part dels problemes provocats pel soroll excessiu basant-se en la protecció de la salut.

Per això, la síndica recomana a l'Ajuntament que:

- ⇒ **Els serveis d'inspecció tècnica abordin els casos en què els problemes per soroll excessiu afecten la salut** dels ciutadans per la seva intensitat, la seva reiteració o els horaris en què es produeixen, en el context de les competències de

protecció de la salut que té l'autoritat municipal, i no tan sols com a incompliments de la normativa ambiental.

4.4. EDUCACIÓ, CULTURA, LLEURE I ESPORT

4.4.1. EDUCACIÓ

Els principis rectors de la política social en matèria d'educació són que s'ha de garantir la qualitat del sistema d'ensenyament i que s'ha d'impulsar una formació humana, científica i tècnica de l'alumnat basada en els valors socials d'igualtat, solidaritat, llibertat, pluralisme, responsabilitat cívica i els altres valors que fonamenten la convivència democràtica. I també és important tenir present, en relació amb les queixes que han arribat a la Sindicatura, que els poders públics han de promoure i han d'impulsar la implicació i la participació de la família en l'educació dels fills, en el marc de la comunitat educativa, i han de facilitar i promoure l'accés a les activitats d'educació en el lleure.

L'article 21 de l'Estatut d'autonomia estableix que totes les persones tenen dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat, tant en els centres públics com en els privats sostinguts amb fons públics, i que l'ensenyament és gratuït en totes les etapes obligatòries. L'Estatut també estableix la competència local en la planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil i la participació en el procés de matriculació en els centres públics i concertats del terme municipal.

205

A causa de la conflictivitat detectada en matèria de preinscripció i matriculació, la síndica recomana:

- ⇒ **Mantenir en el procés de preinscripció i matriculació les àrees territorials** per garantir el criteri prioritari de proximitat
- ⇒ **Establir un marc normatiu de matriculació més explícit** que permeti detectar amb agilitat i rapidesa els possibles fraus en l'acreditació del domicili
- ⇒ **Eliminar de la normativa de matriculació el criteri complementari de què els germans o fills d'exalumnes d'un centre obtenen puntuació addicional**, ja que aquesta condició contravé el principi d'equitat i no afavoreix la integració de tots els col·lectius en condicions d'igualtat
- ⇒ **Suprimir o millorar l'exigència en el criteri complementari de tenir una malaltia crònica** que afecti el sistema digestiu, endocrí o metabòlic, atès que la manca de concreció dels requisits exigibles n'ha permès una aplicació abusiva
- ⇒ **Reduir al mínim el pes del criteri de proximitat al lloc del treball dels pares**, en el cas del batxillerat, en el còmput total de la puntuació obtinguda

- ⇒ **Revisar la planificació escolar pel que fa a la construcció de centres educatius** per garantir que es compleixi la programació prevista

4.4.2. ESPORTS

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix que totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics i que les administracions públiques han de fixar les condicions d'accés i els estàndards de qualitat d'aquests serveis, amb independència del règim de llur prestació. Així mateix, l'Estatut expressa que correspon als governs locals la regulació i la gestió dels equipaments esportius i de lleure.

Per això, aquesta Sindicatura recomana:

- ⇒ **Vetllar perquè tots els centres esportius municipals disposin i informin els abonats de l'existència de la normativa o del reglament del centre**, que ha de contenir l'apartat de tipificació i aplicació de sancions; també es recomana que es procuri la màxima homogeneïtzació, sense perjudici de la singularitat que pugui tenir cada centre.

4.4.3. FORMACIÓ PER A L'OCUPACIÓ

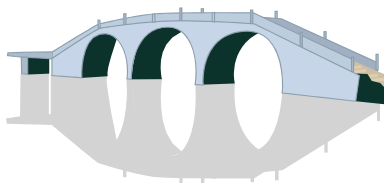
El treball és un dels principals mitjans de reconeixement social entre les persones. La fragilitat i la vulnerabilitat de les condicions laborals actuals està perjudicant la cohesió social i per això cal incrementar les polítiques d'inserció laboral per afavorir l'ocupació. Per això, la síndica recomana:

- ⇒ **Promoure la reserva de places en empreses municipals per a aquelles persones en procés d'inclusió sociolaboral** amb seguiment i acompanyament professional
- ⇒ **Estudiar la possibilitat de desenvolupar polítiques, en matèria preventiva, de formació** ocupacional que donin l'oportunitat a la població d'immigrants i persones sense llar de viure de forma digna.

FINALMENT

La Síndica, finalment, demana al Consell Municipal Plenari de Barcelona:

- ⇒ Que valori aquestes recomanacions i suggeriments, que són fruit d'escoltar una a una moltes persones, i que s'emeten per a què els drets humans i les necessitats de la ciutadania barcelonina es posin davant qualsevol altre interès econòmic, polític o estètic.
- ⇒ Que estableixi com a prioritat en tots els seus actes de govern la satisfacció de les necessitats de les persones, perquè en un Estat social les persones són abans que qualsevol altra cosa, i moltes necessiten un pont per passar la riuada de dificultats i poder seguir endavant, màxim en temps de retallades.





Títol IV. CLASSIFICACIÓ I RELACIÓ DE QUEIXES I ACTUACIONS D'OFICI

QUEIXES 2011	1776
---------------------	-------------

TIPUS DE TRAMITACIÓ

Consultes i assessoraments generals	706
-------------------------------------	-----

Resolucions	476
Assessorament tècnic-jurídic	571
Actuacions d'ofici	23
TOTAL	1070

PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES	2346
-------------------------------------	------

**CLASSIFICACIÓ PER TEMA**

TERRITORI I HABITAT	Nombre de queixes	Percentatges
Habitat, allotjament i habitatge digne	68	27,86%
Urbanisme i ciutat	72	29,50%
Medi ambient	104	42,62%
TOTAL	244	100%

CARRER I CONVIVÈNCIA	Nombre de queixes	Percentatges
Transport públic de viatgers i circulació	215	64,75%
Seguretat ciutadana i llibertat cívica	60	18,07%
Ús i manteniment de l'espai públic	47	14,15%
Accessibilitat i Mobilitat personal	10	3,01%
TOTAL	332	100%

BONA ADMINISTRACIÓ	Nombre de queixes	Percentatges
Participació ciutadana	70	33,98%
Procediments administratius	37	17,96%
Llicències d'activitats econòmiques i tributs	66	32,03%
Treball i funció pública	33	16,01%
TOTAL	206	100%

PERSONES I SOCIETAT	Nombre de queixes	Percentatge
Serveis Socials	103	46,18%
Ciutadania i immigració	16	7,17%
Salut	16	7,17%
Educació, cultura, lleure i esport	88	39,46%
TOTAL	223	100%

ALTRES	65
--------	----

209

EXPEDIENTS TANCATS AMB DECISIÓ

DECISIÓ	Nombre d'expedients	Percentatges
Estimats	178	44,05%
Estimats en part	85	21,03%
Desestimats	116	28,71%
No competencials	6	1,48
Desistits, Sobreseguts. Tancats	19	4,70
TOTAL	404	100

EXPEDIENTS EN TRÀMIT	180
-----------------------------	------------

QUEIXES PRESENTADES SEGONS DISTRICTE DE RESIDÈNCIA

DISTRICTE	Nombre de queixes	Percentatges
Ciutat Vella	126	11,77%
Eixample	188	17,57%
Sants-Montjuïc	94	8,78%
Les Corts	32	2,99%
Sarrià-Sant-Gervasi	50	4,67%
Gràcia	100	9,34%
Horta-Guinardó	59	5,51%
Nou Barris	55	5,14%
Sant Andreu	56	5,23%
Sant Martí	76	7,10%
Altres municipis	149	13,92%
Sense identificar	85	7,94%

ÒRGAN AFECTAT

Districte de Ciutat Vella	45	4,20%
Districte de Eixample	54	5,04%
Districte de Sants-Monjuïc	35	3,27%
Districte de Les Corts	4	0,37%
Districte de Sarrià-Sant-Gervasi	16	1,49%
Districte de Gràcia	23	2,14%
Districte de Horta-Guinardó	16	1,49%
Districte de Nou Barris	18	1,68%
Districte de Sant Andreu	21	1,96%
Districte de Sant Martí	22	2,05%
Institut Municipal Persones amb Disminució	11	1,02%
Institut Municipal de Parcs i Jardins	4	0,37%
Institut Municipal de Cultura	2	0,18%
Institut Municipal d'Educació	28	2,61%
Institut Municipal d'Hisenda	156	14,57%
Institut Municipal d'Informàtica	3	0,28%
Institut Municipal de Mercats	1	0,09%
Institut Barcelona Esports	8	0,74%
Institut Municipal del Paisatge Urbà	6	0,56%
Institut Municipals de Serveis Socials	24	2,24%
Institut Municipal d'Urbanisme	1	0,09%
Patronat Municipal de l'Habitatge	9	0,84%
Sector de Promoció Econòmica	4	0,37%
Sector de Seguretat i Mobilitat	113	10,56%
Sector de Serveis Generals	41	3,83%
Sector d'Acció Social i Ciutadania	29	2,71%
Sector d'Educació, Cultura i Benestar	5	0,46%
Sector de Medi Ambient	48	4,48%
Sector d'Urbanisme	6	0,56%
Agència de Salut Pública	3	0,28%
Alcaldia	1	0,09%
Àrea Metropolitana del Transports	5	0,46%
Barcelona Activa	2	0,18%
BCN de Serveis municipals (B:SM)	14	1,30%
Consorci d'Educació	32	2,99%
Consorci Sanitari	6	0,56%
Entitat Metropolitana del Transport	4	0,37%
Informació i Comunicació de Barcelona	9	0,84%
Institut Metropolità del Taxi	1	0,09%
Pro Eixample	1	0,09%
Pro Nou Barris	1	0,09%
Transports Metropolitans Barcelona	20	1,86%
Consorci de l'Habitatge	24	2,24%
Consorci de Serveis Socials	11	1,02%
Junta Arbitral de Consum	2	0,18%
Serveis Funeraris i Cementiris	1	0,09%
Altres entitats	11	1,02%
Altres i no competencials	169	15,79%

COMPARATIVA DE QUEIXES 2010-2011

	2011	2010	Increment
TIPUS DE TRAMITACIÓ			
Resolucions	476	362	31,49%
Assessorament tècnic-jurídic	571	449	27,17%
Actuacions d'ofici	23	12	91,66%
TOTAL	1070	823	30,01%

Consultes generals	706	690	2,31%
--------------------	-----	-----	-------

TOTAL	1776	1513	17,38%
--------------	-------------	-------------	---------------

PERSONES QUE SUBSCRIUEN LES QUEIXES	2346	1780	31,79%
--	-------------	-------------	---------------

